

UNIVERSITÉ DE PARIS
FACULTÉ DE DROIT

Les
Finances Publiques
de la Perse

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(Sciences politiques et économiques)

présentée et soutenue le Samedi 4 Février 1922 à 15^{1/2} heures

PAR

HOSSEIN KHAN MOSCHAR-GHADIMY

Diplômé de l'Ecole libre de Sciences politiques de Paris

Président : M. Gaston JÈZE

Suffragants : { M. ALLIX
M. RIST

PARIS

EDITIONS DE " LA VIE UNIVERSITAIRE "

13, Quai de Conti, 13 (IV^e)

1922

LES FINANCES PUBLIQUES
DE LA PERSE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS
FACULTÉ DE DROIT

Les Finances Publiques de la Perse

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(Sciences politiques et économiques)

présentée et soutenue le Samedi 4 Février 1922 à 15¹/₂ heures

PAR

HOSSEIN KHAN MOSCHAR GHADIMY

Diplômé de l'Ecole libre de Sciences politiques de Paris



Président ; M. Gaston JÈZE

Suffragants : { M. ALLIX
 M. RIST

PARIS

EDITIONS DE " LA VIE UNIVERSITAIRE "

13, Quai de Conti, 13 (IV^e)

1922



Digitized by the Internet Archive
in 2026

A MON PERE
AVEC TOUTE MA RECONNAISSANCE
CE TRAVAIL
EST RESPECTUEUSEMENT DEDIE

A MES MAITRES

A MON PRESIDENT DE THESE
MONSIEUR LE PROFESSEUR GASTON JEZE

AVANT-PROPOS

LA PERSE ET LES PERSANS

Histoire et Géographie.

Avant d'entrer dans le cœur même de notre sujet, nous avons jugé indispensable d'exposer sommairement la position géographique de la Perse, de tracer en deux mots les traits caractéristiques de l'histoire de cette partie de l'Asie, de faire connaissance avec cette contrée et ses habitants, de jeter un coup d'œil sur les relations de ce pays, avec ses voisins, car c'est là une question qui détermine sa situation économique et financière elle-même. Cet exposé est d'autant plus utile que, pour se rendre compte des faits qui ont contribué au retard apporté à une réorganisation définitive et scientifique des Finances Publiques de la Perse, il faut examiner les circonstances politiques et les luttes d'intérêts qui ont entouré les tentatives de réforme plusieurs fois faites dans son domaine financier.

La Perse apparaît, à nombre d'Européens, comme le pays des Mille et une Nuits, riche et barbare à la fois. C'est, peut-être, beaucoup la faute des écrivains qui se sont permis

de publier des ouvrages sur cette partie de l'Asie sans l'avoir connue à fond et souvent même sans jamais y avoir mis les pieds. Et ceci vient peut-être aussi un peu des voyages des Schahs, Rois de Perse, qui ont toujours apparu en Occident dans un décor riche, somptueux et magnifique : Nous voulons parler de Nassed-Dine Schah et de son fils Mozaffared-Dine.

L'important est de connaître la Perse moderne sous son aspect véritable, c'est-à-dire, comme le disait Dieulafoy, membre de l'Institut, celui de tous les pays asiatiques qui est le plus proche de la France par son génie et par sa civilisation.

La Perse est limitée au nord par le Caucase, la Mer Caspienne et le Turkestan, au sud par le Golfe Persique. L'Afghanistan et le Béloutchestan la limitent à l'est, la Mésopotamie à l'ouest. Sa superficie est triple de celle de la France, 1.648.000 kilomètres carrés contre 546.000. C'est le pays des contrastes par excellence. Au centre un plateau semé de grandes collines, au nord, à l'ouest et au sud de hautes et majestueuses montagnes. Une grande partie du plateau est déserte ; ailleurs, partout où l'on peut trouver une rivière ou un puits d'eau douce, la population est dense et les jardins remplis de toutes sortes de fruits et de fleurs.

La population de la Perse a été estimée entre 12 et 15 millions d'habitants, mais le chiffre donné par Tchernazoubof, envoyé par la Russie en mission géographique en Perse, est de 21 millions. Ce chiffre est confirmé par M. Lampre secrétaire à la mission française des fouilles en Perse.

La Perse se trouve entre les 26° et 40° de latitude nord et pourtant, exception faite de l'extrême sud, c'est un pays

tempéré, de saisons bien définies et d'un climat doux et sec. Elle est avant tout agricole et l'on peut y cultiver toutes les variétés de plantes. La grande industrie n'y a pas encore fait son apparition, la tapisserie, la sériciculture, le tissage de la soie, la confection de beaux châles et la production d'autres objets d'art y constituent des industries nationales importantes.

L'histoire de la Perse est l'une des plus glorieuses que le monde connaisse. Sans remonter au-delà du VI^e siècle avant Jésus-Christ, nous savons par Hérodote que l'Empire des Perses s'étendait de l'Indus au Nil et du Golfe Persique à la Mer Noire. Cyrus, Darius et Xerxès ont laissé des traces ineffaçables dans l'histoire des peuples d'Orient.

L'éminent Orientaliste anglais, le Professeur Ed. Browne, dans une remarquable conférence faite en 1336 (février 1918) à la British Academy dont il est membre, s'exprime dans ces termes à propos de l'histoire de la Perse : « Si l'on me demandait de dire en deux mots quels furent les traits caractéristiques des Persans au cours de leur longue histoire, je répondrais : la stabilité de leur type national et leur aptitude à la reconstruction nationale ». En effet, en ce qui concerne le premier de ces deux traits, Sir H. Rawlinson, le grand pionnier des recherches dans le domaine de l'Archéologie persane, celui-là même qui déchiffra pour la première fois l'écriture cunéiforme, nous dit que les Persans sont braves, vifs, fougueux, capables de réflexion et de réparties mordantes.

Passant maintenant au deuxième trait caractéristique, « leur aptitude à la reconstruction nationale », nous constatons que l'immense et glorieux Empire, héritier de l'Assyrie,

de Babylone, de la Chaldée, de la Médie et sur lequel régnèrent Cyrus et Darius, succomba sous la poussée d'Alexandre de Macédoine, mais cinq siècles et demi plus tard, il retrouva, grâce aux Sassanides, son ancienne étendue et presque son ancienne splendeur.

Le Persan est doux, tolérant, poétique, intelligent et rêveur. Tous les grands écrivains et historiens tels que le Chevalier Chardin, Ed. Browne, H. Rawlinson et autres qui ont étudié le pays et sa population sur place sont unanimes sur ce point.

Le Chevalier Chardin, en parlant des Persans s'exprime dans ces termes : « leur génie est gai et ouvert, leur imagination vive et féconde, leurs mœurs sont douces et polies, leur tempérament amoureux et leur langue a la douceur propre et requise pour les vers ». Aussi lit-on dans la Géographie Universelle d'Elisée Reclus : « Il n'est pas de peuple que l'on puisse dire supérieur aux Persans pour la promptitude et la clarté de l'intelligence, pour l'aptitude à tous les travaux de l'esprit aussi bien que pour l'habileté dans tous les métiers ».

En Europe, à l'exception de quelques érudits on ignore, pour ainsi dire, la littérature et la philosophie de la Perse. Qui connaît la philosophie de Zoroastre avant Jésus-Christ et celle de Manès avant Mahomet ? Qui connaît le panthéisme et le mysticisme des Soufis et même la doctrine du Bâbe de nos jours ? On sait à peine les noms des grands poètes et philosophes que la Perse a fournis à l'humanité depuis des siècles, ceux par exemples de Roudèki, Ferdowsi, Manoutchehri, Nasseré-Khosrow, Omar-Khayâm, Nézami, Roumi, Sadi, Hafez, et autres. Sauf quelques illustres auteurs tels

que Ed. Browne, Dieulafoy, etc. qui se sont occupés de la littérature, de l'histoire et de l'art persans, les autres n'ont rempli les pages de leurs livres que de récits de voyage et de questions du ressort des journalistes.

Ignorée en Occident, la Perse ne l'est pas en Orient, du moins des peuples qui l'entourent. Le persan est parlé en Afghanistan et dans la plupart des Cours indiennes. Il est la langue littéraire de toute l'Asie centrale, au Pendjab aussi bien qu'au Caucase et au Turkestan. En Mésopotamie, dans la région des Lieux-Saints de Kerbéla et Nédjef, la majorité de la population parle persan. En Turquie même, tous ceux qui ont une certaine éducation doivent avoir étudié la littérature persane. L'influence intellectuelle de la Perse ne date pas d'aujourd'hui, son champ s'étend au delà même de l'Asie centrale. C'est aux livres sacrés des Perses, nous dit Ed. Browne, que les religions postérieures ont emprunté leurs croyances affaiblies à la lutte éternelle du « bon » et du « méchant » ; et de nos jours encore les doctrines chrétiennes gardent de l'action de la Perse une trace ineffaçable. Dans une causerie sur l'art persan, l'éminent savant Dieulafoy, mort depuis, nous disait en 1919, à la Légation de Perse à Paris, que l'influence de l'archéologie persane s'est exercée à travers le Maroc en Espagne et qu'on en trouve — chose curieuse — des traces jusqu'en Suède même.

Le persan, langue dérivée du sanscrit, est parlé dans toute la Perse à l'exception de quelques régions, comme l'Azerbaïdjan où l'on parle un dialecte, le persan restant d'ailleurs la langue écrite.

Si quelqu'un a cru avoir trouvé la vérité sur la Perse et les Persans et s'être exprimé sur leur compte par une for-

mule courte et précise, c'est M. Victor Bérard, qui, à la page 21 de son livre sur les « Révolutions de la Perse », écrit que « la Perse n'est ni un Etat, ni une nation ». Il est évident que dans un ouvrage qui porte un tel titre et où l'on traite des questions politiques, sociales et autres, son auteur doit convaincre les lecteurs non par des formules courtes et d'apparence précise, mais par des arguments solides et réfléchis ; autrement dit, s'il émet une opinion de portée révolutionnaire comme l'a fait M. V. Bérard, il doit la faire suivre d'un développement clair et d'une précision mathématique. Or, il n'en est rien ; M. V. Bérard nous présente sa formule comme un axiome. Par contre M. Descos, l'ancien Ministre de France à Téhéran, qui, écrit sous le pseudonyme d'E. Aubin, qui a étudié les pays musulmans, qui a visité la Perse et dont l'opinion fait autorité, nous dit à la page VII de son important ouvrage sur la « Perse d'Aujourd'hui » que : « Seuls parmi les Musulmans, les Persans ont l'avantage de former une nation compacte, douée des plus éminentes facultés naturelles ». Plus loin, à la page 227, parlant de l'entretien des rues et des édifices, l'auteur ajoute ceci : « Pourtant sous ces débris persistent des traces d'une culture glorieuse, une intelligence affinée, un patriotisme ardent et, chose unique en terre musulmane, une nationalité consciente et compacte : germe fécond de floraisons futures ». D'ailleurs, si l'on examinait l'histoire de la Perse, l'on verrait que toutes les fois que l'occasion s'est présentée, le peuple persan a su prouver son homogénéité, son amour pour le maintien de sa nationalité et sa volonté inébranlable de vivre libre et indépendant. M. Victor Bérard a-t-il voulu se prévaloir de l'existence en Perse, d'une minorité d'israéli-

tes, ou d'arméniens pour prétendre que les conditions de nationalité prévues et traditionnellement maintenues par le Droit international public, n'étant pas requises, la Perse n'est pas une nation? A-t-il trouvé, dans les quelques dialectes qui se parlent dans certaines régions de la Perse, une atteinte grave aux principes posés, atteinte susceptible d'entraîner pour le peuple persan la déchéance de sa nationalité? Peut-on dire que les Etats-Unis d'Amérique où, à côté des citoyens américains, réside une foule de gens de toutes les races, de toutes les religions, parlant toutes les langues, qu'ils ne forment pas une Nation? Osera-t-on prétendre que la Suisse n'est pas une Nation parce qu'on y emploie trois langues nettement différentes? D'ailleurs il est temps d'en finir avec les fictions séculaires et absurdes du Droit international public pour la détermination de la nationalité d'un peuple et de s'en tenir au seul critérium vrai et juste, celui de la volonté inébranlable des groupements d'hommes de vivre ensemble. Les Persans de toute la Perse ont toujours manifesté cette volonté et, plus que jamais, malgré toutes les propagandes étrangères et toutes les souffrances que les habitants de certaines régions de la Perse ont endurées dans ces dernières années, ils sont désireux de vivre ensemble et de lier leur existence à une même destinée. Quoi de plus démonstratif du caractère national et de l'énergie du peuple persan que la question de la régie du tabac concédée en *radjab* 1308 (mars 1891) par Nassered-Dine Schah à une compagnie anglaise? La Nation n'hésita pas, à cette occasion, à se dresser contre le monarque. Le peuple exigea le retrait de la concession, mais le Roi maintint l'acte. « Subitement, nous rapporte le Dr. Feuvrier, avec un ensemble parfait, tous les marchands

de tabac ont fermé boutique; tous les *kaliens* ont été mis de côté et personne ne fume plus ni en ville, ni dans l'entourage du Schah. . . . ». Imaginons-nous que, du jour au lendemain, personne ne fume dans un pays comme la France ou l'Angleterre. . . . Quelle parfaite solidarité, quelle volonté inouïe ne faut-il pas chez un peuple qui, pour faire triompher une cause nationale, se prive d'un besoin si indispensable, d'une habitude si chère! Et M. V. Bérard viendra encore nous dire que la Perse n'est pas une nation! . . . Il est vrai que son ouvrage ne manque pas de contradictions sur ce point. Parlant des poètes persans, Ferdowsi et Omar-Khayâm, ne nous dit-il pas, à la page 45, que: « malgré douze siècles de Coran et de l'alphabet arabe, les parlers et les chants des afghans, nous fournissent (ces poètes) quelques-uns de plus beaux exemplaires de la philologie indo-européenne »? Écoutons-le un peu plus loin, à la page 157, quand il parle des Persans et des invasions étrangères en Perse: « Bien, qu'ayant absorbé une forte quantité de sang jaune, ces indigènes ont gardé, dans leur langue et leur type, des caractères franchement iraniens ».

La Perse et la Grande Guerre.

Nous ne pourrions nous rendre compte de la situation exacte de la Perse pendant la Grande Guerre qu'en exposant, d'une façon très sommaire d'ailleurs, l'état dans lequel se trouvait la Perse à la veille du conflit européen qui éclata en août 1914. Au début des hostilités la Perse se trouvait

en face d'un certain nombre de faits accomplis. D'abord il existe en Perse un Parlement qui et le fruit des révolutions de plusieurs années. Puis, par suite des luttes engagées entre le Parlement et le Roi et des intrigues incessantes de la Russie tzariste qui ne voulait pas que des pays limitrophes de son territoire fussent dotés d'une constitution libérale, la Perse est en proie à des troubles intérieurs qui vont l'affaiblir de plus en plus.

En outre, le 22 *radjab* 1325 (31 août 1907) intervenait entre la Russie et l'Angleterre un accord qui partageait la Perse en trois zones : une zone russe, une zone anglaise et une zone neutre. Se prévalant de ce même accord, la Russie adressait le 7 *zighadjeh* 1329 (29 novembre 1911) un ultimatum à la Perse, lui demandant, entre autres, le renvoi du trésorier général M. Morgan Shuster et l'engagement par le Gouvernement persan de ne prendre d'ores et déjà des conseillers étrangers sans l'assentiment préalable de la Russie. Peu après, profitant du besoin pressant d'argent en Perse, les deux puissances, désormais d'accord, posaient comme conditions d'un emprunt, la reconnaissance par le Gouvernement persan de la convention de 1907. Or, à la veille des hostilités en Europe, la Perse opprimée par l'ours moscovite d'une part et, de l'autre, épuisée sur le terrain diplomatique par ses tentatives de résistance contre la mainmise étrangère sur l'Iran et dans l'intérieur par sa lutte contre les réactionnaires à la solde de la Russie, n'avait ni armée suffisante, ni Finances prospères.

Le 12 *zighadjeh* 1332 (1^{er} novembre 1914) le Schah de Perse proclamait la neutralité de son Empire dans le conflit européen. Voici le texte de cette proclamation qui se trouve

dans le livre vert publié par le Ministère des Affaires Etrangères de Perse :

« Considérant que la guerre a malheureusement éclaté entre les Puissances de l'Europe et qu'il y a probabilité qu'elle s'étende jusqu'aux limites de notre territoire, comme d'autre part, il existe heureusement des relations amicales entre Nous et tous les Etats belligérants, Nous ordonnons à notre Président du Conseil et Ministre de l'Intérieur, S. A. Mostoufiol-Mamalek de faire porter à la connaissance de tous notre Firman Impérial faisant part de nos intentions formelles de conserver ces relations amicales. Que tous nos Gouverneurs Généraux, Gouverneurs et Fonctionnaires sachent bien que Nous entendons continuer nos bonnes relations avec les Etats belligérants et que Nous voulons que notre Gouvernement reste neutre. Que tout le monde prenne garde et qu'aucun de nos fonctionnaires tant sur mer que sur terre, ne fasse aucune démarche ni pour ni contre aucun des Etats belligérants. Que nos sujets s'abstiennent de leur fournir des armes et de les aider d'une manière quelconque, qu'ils fassent respecter et garder intacte la neutralité de leur pays. Nous confirmons par le présent Firman tout ce que le Conseil des Ministres jugera à propos de faire pour le maintien de la neutralité de notre pays et de nos bonnes relations avec les Etats belligérants. »

La neutralité persane, sincèrement et expressément proclamée, était surtout très avantageuse pour la Russie et l'Angleterre ; pourtant elle ne fut pas respectée par ces puissances. Le Gouvernement persan, ayant demandé le retrait des troupes russes du nord de la Perse, afin d'obliger les Turcs à respecter la neutralité persane, le Gouvernement de

Russie, non seulement se refusa d'acquiescer à cette demande, mais envoya de nouveaux contingents dans la province persane d'Azerbaïdjan. Dès lors le territoire persan fut transformé en champs d'opérations militaires pour l'armée russe et la sécurité en Perse fut gravement compromise. Peu après, les Turcs, sous prétexte que les troupes russes menaçaient leur frontière de l'est, pénétraient dans l'Azerbaïdjan. Cette province, aussi bien que Hamadan, Kirmanseh et Kurdistan, qui forment les régions les plus riches de la Perse, devenaient des champs de bataille. — D'un autre côté les Turco-Allemands fomentaient des troubles dans l'Arabistan, excellent prétexte pour l'Angleterre de débarquer des troupes dans les ports du Golfe Persique. En 1915 les troupes russes s'approchant de Téhéran, le Schah et son Gouvernement voulurent quitter la ville et les Légations anglaise et russe durent donner des promesses et assurances formelles pour retenir le Souverain dans sa capitale. Malgré toutes les souffrances causées par la Russie à la Perse, le gouvernement persan, estimant que le seul remède à la situation serait, pour la Perse, de se rapprocher de l'Entente, fit part de ses bonnes dispositions aux Ministres de Russie et d'Angleterre qui promirent d'en référer à leurs Gouvernements respectifs. On a prétendu que la Perse ne venait qu'avec de faibles ressources militaires et financières, mais quiconque a suivi attentivement l'histoire des relations de ce pays avec ses voisins et surtout la politique russe en Perse, peut sans peine découvrir la cause du mal. « La politique russe, écrit le « Temps » du 18 février 1919, aggravée par la rivalité de ses divers agents, consistait à maintenir la Perse dans un état d'impuissance et d'anarchie afin

de préparer l'établissement d'un protectorat russe dans le nord du pays. » Aux suggestions de la Perse, l'Entente ne répondit pas, ou plutôt une réponse finit par arriver et elle acheva de décourager les Persans. « Le 1^{er} août 1916 une note conjointe de la Russie et de l'Angleterre invitait le Gouvernement persan à remettre le contrôle de ses finances à ces deux puissances et d'autoriser la création d'une force dans le sud sous le commandement anglais et d'une autre dans le nord sous le commandement russe. »

« Un document révélé plus tard, continue le « Temps » a expliqué cette attitude des alliés : Dès la fin du mois de mars 1915, le Ministre russe des affaires étrangères, M. Sazonoff, informait M. Iswolsky, ambassadeur à Paris, qu'un accord anglo-russe du 12 mars précédent avait supprimé la « zone neutre » créée en Perse par la convention de 1907 ». Désormais, aux yeux des contractants, cette restriction apparente à leur convoitise disparaissant, le partage complet de la Perse était réglé. Ajoutons que l'écroulement du tzarisme a mis à néant tous ces plans et traités secrets.

L'on peut concevoir la déception que ces agissements causaient dans toute la Perse et jusqu'à quel point ils étaient outrageants pour le sentiment national du peuple persan. Traiter avec la Perse sur le pied d'égalité, c'était l'admettre éventuellement à la future Conférence de la Paix et, par conséquent, la reconnaître comme pays libre et indépendant. C'est justement ce que la Russie voulait éviter.

Bref, le territoire persan se transformait en champ de bataille et, peu à peu, presque toute la partie occidentale de la Perse était condamnée à subir les calamités de la guerre.

Tantôt les Turcs faisaient reculer les Russes jusqu'au voisinage de Téhéran, tantôt les Russes, poussant leurs ennemis jusqu'aux frontières, les rejetaient au-delà. « Mais à chaque flux et reflux, nous dit le distingué M. Zokaol-Molk, dans « La Paix des Peuples » du 10 mars 1919, c'était toujours la Perse qui souffrait ; champs, maisons et jardins dévastés et pillés, villes et villages incendiés, bombardés, détruits ; populations égorgées. Turcs et Russes ne cessaient, tour à tour, de traiter la Perse et les Persans en pays et peuples conquis. Partout, ils réquisitionnaient hommes, maisons, objets, faisaient accepter de vive force leurs billets au cours légal, prenaient ce dont ils avaient besoin sans payer, pendaient et même fusillaient selon leur bon plaisir.. »

Dès lors, la famine et les épidémies, conséquences inévitables de la guerre, s'abattaient sur les malheureux Persans. L'année 1917—1918 fut terrible et sans précédents. La famine fit rage ; des villes et villages dépeuplés tombèrent en ruines.

A la fin des hostilités, malgré la pénurie d'argent, le Gouvernement persan envoya à Paris une mission chargée de présenter à la Conférence de la Paix les revendications de la Perse. Prenant les principes du président Wilson à la lettre, les Persans croyaient non seulement à la résurrection complète de leur indépendance politique et liberté économique, mais encore à ce que la Conférence de la Paix leur accordât, jusqu'au dernier centime, la réparation des dommages subis par suite de la guerre. Pénétrée de cet esprit, la mission persane entreprit sa tâche avec enthousiasme. Hélas, les portes de la Conférence lui restèrent fermées jusqu'au bout ! Elle ne put même pas se faire entendre par les repré-

sentants des puissances qui auraient ainsi été à même de se faire une idée exacte des souffrances endurées par le peuple persan durant la Grande Guerre. Si même, au sein de la Conférence, des voix amies s'élevaient en faveur de la Perse, d'autres, préoccupées de leurs intentions et visées impérialistes, les étouffaient par tous les moyens.

Ainsi la Perse a eu chez elle toutes les horreurs de la guerre : ruine, dévastation, famine, épidémie et autres, sans se voir accorder aucune réparation et sans pouvoir sortir des embarras financiers dans lesquels elle se débattait.

LIVRE I

L'Organisation financière de la Perse dans l'Ancien Régime.

PARTIE I

De la Gestion des Finances de l'Etat et du Système des Fermages.

L'absence totale d'une organisation scientifique des Finances Publiques en Perse, le désordre financier, la dilapidation et le gaspillage des deniers publics, voilà la caractéristique des Finances persanes avant les révolutions qui aboutirent à l'établissement d'un régime constitutionnel dans le pays.

Le soi-disant cadastre, dressé par Fathali Schah, était tombé en désuétude ou à peu près. Il n'était pas de l'intérêt des gouverneurs, chargés de la perception de l'impôt dans les provinces, de favoriser la mise à jour périodique de ce système cadastral rudimentaire. Tout allait à la dérive dans les villages. Les uns réduits à quelques maisons, parce que ruinés, étaient taxés comme opulents, les autres prospéraient sans être inquiétés par le fisc, enfin d'autres, des nouveaux,

surgissaient, se développaient en dehors du cadastre, mais le fonctionnaire royal les connaissait et les exploitait pour son compte personnel.

Pour ce qui est de la perception des droits, Hérodote nous rapporte que, dans l'antiquité, le peuple persan, à part des envois annuels de présents au Souverain, ne payait aucun impôt. L'impôt direct ne fut, en effet, établi qu'à l'époque de Cyrus et de Cambyse. Plus tard, les Rois perfectionnèrent ces impôts fixes et en réglementèrent la perception. Après l'invasion arabe, l'organisation de l'Empire des Perses subit un changement total, tant au point de vue social qu'en ce qui concerne le système administratif et fiscal du pays.

Les Arabes instituèrent trois sortes d'impôts: d'abord, la *khoms*: c'était le cinquième du revenu à payer et elle frappait les bénéfices nets du commerce et de l'industrie. Puis, la *zekât*, dîme portant sur les produits agricoles tels que blé, orge et autres; enfin le *fetriyeh* qui se percevait sur la manifestation extérieure de la richesse et profitait aux pauvres. En outre, les infidèles payaient un impôt spécial dénommé *djezyeh*.

Plus tard, vers l'an 260 de l'hégire, fut créé le *maliat*. Dans l'Ancien Régime les revenus de l'Etat étaient de deux sortes: Le *maliat*, revenu déterminé et constant, était constitué: 1° par des impôts constants, 2° par des revenus des terrains du fisc, 3° par les baux et certains pourcentages, 4° par les octrois. Le *soursat* (réquisition) revenu indéterminé et occasionnel, était formé: du *sadérat*, du *pich-kech* ou présent, des offres occasionnelles, des amendes, des confiscations etc.

Le revenu principal de l'Etat a toujours été l'impôt sur la terre pratiqué dans tous le pays, sauf sur les terres de certains vassaux et du clergé. Payé en nature, ou en argent, il frappait toutes les cultures : blé, riz, opium, coton, tabac, ainsi que les surfaces occupées par des jardins potagers, vignes ou dattiers.

Provinces, districts et villages doivent au Souverain des redevances en argent et en nature que le Roi fait percevoir par ses gouverneurs et agents. Généralement, le gouverneur prend à ferme sa province qu'il découpe entre plusieurs sous-fermiers, lesquels traitent souvent avec des entrepreneurs qui se chargent de percevoir l'impôt.

Au centre est un Ministère des Finances qui n'en a que le nom. Il est occupé par un régiment de *mostowfi*, corps de comptables qui se servent d'un système de comptabilité appelé *siagh* et dont le secret se transmet jalousement de père en fils. Détenteurs des archives du Ministère et des comptes de l'assiette de l'impôt, ils sont chargés d'inscrire et de préparer la liste apparente des recettes et des dépenses approximatives de chacune des 38 provinces de l'Empire. A la fin de chaque année, il est dressé, pour l'année à venir, une liste des recettes de la province, d'une part, et de ses dépenses civiles et militaires, de l'autre. Cette liste est présentée sous forme de *kétâbtcheh*, cahiers ou registres des recettes de chaque province, contrôlés par le Ministre des Finances. Celui-ci signe chaque *kétâbtcheh* qu'il présente ensuite au *Sadré-Azam*, président du Conseil, qui, à son tour, les soumet à l'approbation du Souverain.

Le gouverneur, nommé par Firman Impérial, après avoir remis au Souverain un *pichkech*, présent plus ou moins considérable suivant l'importance de la province et le profit

que le gouverneur compte en tirer, reçoit le *kétâbtcheh* de *dastourol-amal* ou cahiers des instructions et s'engage à percevoir la somme totale des impôts qui y sont inscrits.

Le *dastourol-amal* contient trois parties: la première englobe l'ensemble des impôts ou taxes similaires qui forment le *maliat*. Le total de l'impôt perçu en 1892 dans les provinces de l'Empire était de 54.177.740 Krans. A côté nous trouvons le *tafavoté-amal*. Ce mot est plus facile à expliquer qu'à traduire. Voici en quoi il consiste: Le soi-disant cadastre, une fois établi et réformé par la suite, n'avait jamais été mis complètement à jour. Il en résultait qu'un village jadis prospère, puis tombé en ruines, un autre autrefois pauvre, puis devenu prospère au cours des âges et, enfin, d'autres nouvellement créés, payaient l'impôt d'après les données anciennement établies. S'il y avait eu une mise à jour périodique du système cadastral, il aurait été naturellement tenu compte de ces divers changements. Le fisc se rendait souvent compte de cet état de choses mais il était incapable d'y remédier scientifiquement. Or, le budget des provinces évaluait ces différences à une somme déterminée que les gouverneurs s'engageaient à fournir au Trésor royal. C'était là une source importante de revenus pour les gouverneurs qui percevaient, dès lors, à titre d'impôt ce que réclamait leur appétit. Après la révolution, les gouverneurs qui, jusqu'à cette date, n'étaient pas appointés, reçurent un traitement fixe et le montant du *tafavoté-amal* fut porté sur la liste des recettes régulières de l'Etat.

La deuxième partie du *kétâbtcheh* de *dastourol-amal* comprend les dépenses qui sont cataloguées sous deux rubriques « personnel » et « matériel ». La rubrique « personnel »

comprend, d'une part, les dépenses effectuées pour le compte de l'armée et d'autre part, le traitement d'une oligarchie de fonctionnaires dont le gouverneur est entouré. L'absence de tout contrôle et l'autorité absolue du gouverneur dans sa province réduit la rubrique « matériel » à sa plus simple expression.

La troisième partie est intitulée « différence » des recettes sur les dépenses, et doit revenir au Trésor royal. Elle est généralement d'un rendement minime, car les institutions de l'Ancien Régime, au point de vue financier surtout, étaient basées pratiquement sur l'absence de tout contrôle et de toute responsabilité. Les gouverneurs et leur entourage ne manquaient pas de profiter de cette anarchie financière qui a causé la ruine du pays et mis les Finances Publiques de la Perse dans un état lamentable dont on ne peut malheureusement prévoir la durée.

Ayant reçu la province en ferme, le gouverneur préoccupé avant tout de la perception de l'impôt et des bénéfices qu'il devait en tirer personnellement, affermais tel district, tel village à des sous-gouverneurs qu'il nommait lui-même. Ceux-ci, après avoir remis le présent, condition essentielle de l'attribution de la charge, et s'être engagés à payer en temps voulu le *maliat* des contrées relevant de leur ressort, partaient pour leur poste n'ayant qu'un seul souci : l'exploitation du contribuable à leur profit personnel.

A la fin de chaque année, les gouverneurs ou leurs représentants étaient convoqués dans la capitale pour rendre compte de leur gestion. Un comité de *mostowfi*, présidé par le Ministre des Finances était chargé de contrôler leurs comptes. Existait-il un reliquat des recettes sur les dépenses,

le gouverneur s'engageait à le payer à bref délai. Le fonctionnaire *Eminé-Baghaya*, chargé d'encaisser ce reliquat pour le compte du Trésor, avait, il est vrai, une tâche difficile, mais il disposait de moyens efficaces pour rentrer dans ses fonds. Lorsque dans le délai fixé, le gouverneur ou son représentant ne remettait pas le solde des comptes à *Eminé-Baghaya*, celui-ci envoyait des agents stationner à la porte de la maison du débiteur de l'Etat, lui fixant un nouveau délai, et si, à l'expiration de ce dernier délai, le débiteur en question ne s'acquittait pas de sa dette envers l'Etat, il était fait usage d'un moyen plus efficace: des hommes de *Eminé-Baghaya* mettaient le feu à un tas de paille amassé devant l'entrée de son domicile. D'autres moyens plus énergiques encore étaient employés, toujours dans le même ordre d'idées, si ceux-là ne réussissaient pas. Mais généralement les gouverneurs, désireux de concourir à l'enchère annuelle des postes de gouverneurs, payaient, sans difficulté, ce dont ils étaient redevables.

Tel était, en quelques lignes, le système, base de la gestion des Finances Publiques de la Perse, pratiqué dans l'Ancien Régime.

Voici, maintenant, le texte du décret de 1303 (1885) de feu Nasserred-Dine-Schah, sur les *chourayé-tanzimat*, fixant les attributions financières des gouverneurs, que nous reproduisons tel qu'il se trouve dans « l'Administration de la Perse » de M. G. Demorgny :

« Art. 1. En ce qui concerne la perception de l'impôt, les gouverneurs sont chargés de réunir au chef-lieu de leur circonscription les deux premiers mois de l'année: Hamal et Sour, tous le *kethhoda* et les *riches-sefid* des villages. Les

contributions payables par chaque village seront fixées d'après les registres du *Mostowfi* et, après avis du conseil local des réformes provinciales. Une copie du rôle détaillé des contributions ainsi fixées sera donnée contre reçu aux *Ketkhoda*. Ces derniers devront opérer leurs versements conformément aux indications de cet état.

Mention sera faite dans la copie remise au *Ketkhoda*, que défense est faite aux percepteurs et à tous autres agents fiscaux de se rendre dans le village de Cette mention signifie que le paiement mensuel régulier de l'impôt doit être fait par le *ketkhoda*; le cas échéant, des délégués du gouvernement seront seulement envoyés après avis du *chourayé-tanzimat* dans les villages récalcitrants, dix jours après l'époque des versements. Ces délégués percevront les taxes échues augmentées d'un escompte de 12 pour 100.

Toute perception indue engage la responsabilité du *Ketkhoda* et des délégués percepteurs.

Le gouverneur de la province les traduira devant le Conseil des réformes provinciales qui les obligera de restituer les sommes indûment perçues. Ils seront, en outre, passibles d'une amende égale au double de la somme restituée. Le percepteur et le *Ketkhoda* coupables seront, de plus, révoqués de leurs fonctions.

Le produit des amendes sera versé à la caisse du Conseil des réformes et ce Conseil administratif ne pourra en disposer que suivant l'indication et sur l'ordre formel des autorités compétentes.

Art. II.

Art. III. Les gouverneurs sont appelés à faire comparaître les *ketkhoda* et les *mobachir* — percepteurs

devant le Conseil des réformes, chaque fois que le Conseil le jugera nécessaire.

Art. IV. Pour protéger les paysans contre les exactions des *Ketkhoda* et des percepteurs ; pour renseigner les contribuables sur ce qu'ils doivent payer exactement et pour les prévenir qu'en cas de nécessité, ils peuvent recourir au *Chourayé-Tanzimat*, le texte du présent décret ainsi que la teneur du *Kétâbtcheh*, préparé par le *Chourayé-Tanzimat*, doivent être lus dans les villages, dans les mosquées, dans les réunions des paysans. Le paysan sera ainsi mis à l'abri de toute injustice.

Art. V. Il est d'usage dans certains villages d'augmenter le montant de l'impôt du montant de diverses dépenses, telles que : la subsistance des soldats, les frais de bain du soldat et les frais de représentation des mystères religieux dans le village, etc., etc. Les percepteurs perçoivent ces taxes supplémentaires en même temps que le principal de l'impôt. Cet usage doit être oboli.

Dans la copie du rôle délivrée au *Ketkhoda*, le Conseil des réformes doit seulement indiquer le chiffre de l'impôt légal payable par chaque village. Les dépenses des villages sont à part et ne sont pas comprises dans ce chiffre. Ces dépenses doivent être réglées entre les habitants du village, les agents percepteurs n'ont pas à s'en occuper. De cette façon les paysans seront protégés contre la cupidité des percepteurs et des agents du gouverneur.

Art. VI. Il ne suffit pas que les propriétaires et les paysans aient une parfaite connaissance du chiffre de l'impôt qu'ils doivent payer, le rôle établi comme il a été dit par le Conseil des réformes doit correspondre exactement aux

écritures du *Mostowfi* de la région et aux écritures du bureau central de l'impôt.

Toute fraude ou erreur dans la préparation des rôles engagera la responsabilité du *Mostowfi* et des membres du Conseil et pourra entraîner leur révocation.

Art. VII. Le gouvernement impérial nomme pour chaque *Valayat* un *Mostowfi* ou *Sarrechtédar*, chargé de préparer, d'accord avec le Conseil local administratif, le rôle des recettes de la circonscription. Cet état doit être signé et cacheté par le gouverneur et enregistré par le *Mostowfi*. Des copies conformes sont établies et distribuées aux *Ketkhoda* et aux *Mobacher* de la région.

Art. VIII. Les dispositions qui précèdent, concernent les villages en activité et les propriétés cultivées qui peuvent et doivent payer l'impôt légal. Dans les villages complètement en ruines, dans les villages indigents et dans les villages de création récente, des agents nommés par le gouvernement seront chargés du contrôle financier. Ce contrôle sera exercé suivant les indications et d'après les instructions du Conseil administratif local.

Art. IX. Les plaintes formulées par le gouvernement contre les membres de ce Conseil n'entraînent pas de plein droit la condamnation ou la révocation desdits membres. Le gouvernement se réserve un droit d'enquête et de vérification. Le cas échéant, les coupables seront punis et révoqués suivant la gravité de leurs fautes. Il en sera de même pour les plaintes émanant d'autres personnes que les gouverneurs.

Art. X. Les propriétaires de plusieurs villages ne seront pas admis à demander une réduction de leurs contributions sous le simple prétexte qu'un ou plusieurs de leurs

villages sont en ruines. On examinera d'abord si le produit des autres villages ne compense pas les pertes alléguées. Une réduction ne pourra être accordée qu'après un contrôle effectué dans les conditions prévues par l'article VIII.

Art. XI. La parenté et l'alliance avec les grands personnages de la région, les titres divers ne peuvent en aucun cas être invoqués comme cas de dispenses ou comme motifs de réduction par les contribuables. Tout contribuable doit payer les impôts également et dans tout le pays.

Art. XII. Suivant les dispositions du présent décret, les percepteurs ne devant plus se rendre dans les villages et ne pouvant plus commettre d'exactions, en conséquence, les autorités centrales n'ont plus le droit de réclamer des gouverneurs, le paiement des taxes supplémentaires: *pichkech*, *khalatbeha*, perçus pour les paiements des faveurs royales; *ghollogh*, prélevés sur les percepteurs; *nazchast*, perçus sous prétexte de services rendus; étrennes perçues à l'occasion des fêtes du *Mewloud*, de la naissance de Mohammad et du jour de l'an, etc., etc.

Les gouverneurs ne sont astreints au paiement de taxes personnelles que sur l'ordre exprès du gouvernement central. En ce cas ces taxes sont prélevées sur leurs revenus et sur leurs traitements personnels.

Art. XIII. Les gouverneurs ne doivent rien percevoir en dehors des prévisions de recettes réglementaires; ils ne sont eux-mêmes redevables au Trésor que du paiement de ces recettes légales. S'il se présente des dépenses extraordinaires et imprévues les gouverneurs doivent en référer au gouvernement central, le 1^{er} et le 15 de chaque mois. Le gouvernement appréciera les motifs et avisera; s'il se présente

des dépenses urgentes, les gouverneurs en référeront au gouvernement central par le télégraphe ou par un courrier spécial.

Art. XIV. Les administrateurs des *bolouks* et les *Ket-khoda* doivent être payés régulièrement. Les gouverneurs sont chargés de régler la question de leurs appointements avec les *Chourayé-Tanzimat* et d'en référer au gouvernement central qui statuera sur le vu des rapports du gouverneur et du Conseil d'administration local.

L'importance de ce décret ne doit pas nous échapper. Si dans son article XII il donne encore au gouvernement la faculté de prélever certains impôts personnels sur les revenus et traitements des gouverneurs, ce qui avait pour conséquence certaine une terrible répercussion sur les contribuables, il a, d'autre part, le mérite d'avoir posé dans son article XI, la règle moderne de l'égalité et de l'universalité de l'impôt dans le pays. Cependant il faut remarquer — et l'histoire financière des années suivantes le montre — que c'était justement les règles les plus conformes à une bonne gestion des Finances Publiques, posées par le décret de 1885 qui restaient lettre morte.

PARTIE II

Des Abus.

L'organisation défectueuse des Finances Publiques de l'Ancien Régime devait mener le pays à une décadence certaine. Le système des fermages, tel qu'on l'avait conçu, donnait des résultats ruineux pour le Trésor royal au fur et à mesure que les dépenses augmentaient. Les besoins d'argent de plus en plus formidables de la Cour et la voracité des courtisans s'opposaient à l'élaboration d'un plan basé sur une organisation stable et effective, seule capable de remédier à l'état de détresse du pays. La situation devenait intenable; tout était livré à l'arbitraire, au caprice et au bon vouloir. Les grands principes n'existaient que sur le papier; en pratique il n'y en avait qu'un: celui de la satisfaction des intérêts personnels au détriment de la Nation. Le gouverneur qui, avant de recevoir une province en ferme, avait de nombreux *pichkech* à faire, ne pensait, une fois à son poste, qu'à rentrer tout d'abord dans ses fonds, puis à mettre de côté le plus qu'il pouvait en un an, les provinces étant toutes remises aux enchères à la fin de chaque année. Le malheureux, toujours en proie à une insécurité générale provenant des intrigues incessantes des gens de la Cour, se hâtait de faire fortune avant d'être frappé par la défaveur.

Ce n'était pas seulement la voracité des fonctionnaires, qui supprimaient, à leur profit, une grosse partie du revenu public, avant que celui-ci eût le temps d'arriver au Trésor, mais aussi l'existence de nombreux privilèges qui contribuaient à le réduire. Le plus connu, celui même qui fit l'objet de la plus terrible colère de la Nation, était le *toyoul*, c'est-à-dire l'assignation que fait le Souverain, en faveur de telle ou telle personne, de certains revenus en échange de traitements ou de pension. Le *toyoul* qui nous rappelle le « bénéfice » dans l'ancienne France, était l'une des plus anciennes institutions persanes. Cet usage remontait à la plus haute antiquité. Comme le mentionne aussi Chardin quand Thémistocle vint demander un asile au Roi des Perses, Artaxerxès, celui-ci lui assigna le bénéfice, le *toyoul*, des trois villes de Mysie : Cyzique, Abydos et Lampsaque.

Comme le bénéfice carolingien, le *toyoul*, pratiqué en Perse avant la Révolution, pouvait être de plusieurs sortes. Tantôt il était plénier ; ici le Roi abandonnait sa propriété au bénéficiaire, ne lui demandant aucun impôt ni redevance, et lui laissait le droit de transmission. Tantôt il était atténué ; alors le bénéficiaire tout en ayant l'usufruit de la terre, devait au Souverain une redevance annuelle ou une dîme. Enfin ce pouvait être aussi un *toyoul* temporaire et limité, dans lequel le Roi restait propriétaire du domaine et n'en abandonnait que les revenus en totalité ou en partie, soit gratuitement, soit moyennant une redevance annuelle.

Le *toyoul* se donnait souvent à vie avec ou sans droit de transmission ; dans ce cas il fallait un Firman spécial du Roi.

On conçoit jusqu'à quel point le *toyoul* à vie avec droit de transmission pouvait devenir dangereux pour les Finances de l'Etat. C'est pour cette raison qu'il fut décrété qu'en cas de transmission perpétuelle du *toyoul*, à chaque génération, un tiers devait en revenir au Souverain jusqu'à l'extinction du bénéfice. De même, à la suite d'une condamnation judiciaire ou d'une disgrâce politique, le Roi se réservait le droit de confisquer tous les biens du bénéficiaire, condamné ou disgracié. C'était une façon pour le Souverain de retirer toute la propriété donnée en *toyoul*. Mais en pratique, le *toyoul* augmentait de jour en jour.

Les inconvénients de cette institution étaient nombreux. La plupart des bénéfices étaient pléniers. Le bénéficiaire était exempté de toute taxe et de tout impôt. Les revenus des domaines publics, au lieu d'aller à l'Etat, profitaient à une bande de parasites. Le *toyoul* n'était refusé pour ainsi dire à aucun seigneur, chambellan ou simple favori et finissait par absorber le pays tout entier. Dans le cas où la propriété d'un domaine était attribué à un seigneur et l'usufruit à un autre, il en résultait que le paysan était doublement et cruellement taxé et exploité.

En safar 1325 (1907), le premier *Madjless* supprima d'un trait, et pour le plus grand bénéfice de la Nation, cette vieille institution solidement assise depuis des siècles et ainsi fut conjurée une diminution graduelle et de plus en plus considérable des ressources financières de l'Etat.

Un autre abus non moins préjudiciable aux finances de l'Etat était ce qu'on appelait le *tassirat*. Les gouverneurs devaient percevoir certaines contributions en nature. Les collecteurs préféraient toucher du numéraire que des

denrées, en raison des difficultés de transport ou autres que celles-ci présentaient. Quant aux particuliers ils ne demandaient pas mieux, eux aussi, que de s'acquitter en argent ; ils y trouvaient l'avantage de payer une somme très inférieure à la valeur de leurs impositions, l'équivalent en argent étant calculé non d'après le tarif du jour, mais d'après le cours antérieur des denrées. Aussi voyait-on souvent, les particuliers, voire même les gouverneurs et les fonctionnaires, accumuler d'énormes stocks qu'ils écoulaient ensuite à des prix rémunérateurs ; le Trésor Public était de la sorte dépouillé d'une grande partie de ses revenus.

En même temps que le *toyoul*, le *Madjless* supprimait le *tassirat* qui constituait une cause de moins-value considérable pour les revenus de l'Etat.

Le *tafavoté-amal*, dont nous avons parlé, contribuait également à la misère du pays. Le gouverneur, parfaitement au courant de l'état de prospérité ou de ruine des villages, prélevait des impôts proportionnels à la richesse réelle du pays, ne remettant bien entendu, au Trésor royal, que ceux anciennement établis par le cadastre. Dans le cas où les villages étaient en ruines et ne se trouvaient pas, dès lors, en mesure de payer les impôts réclamés, le gouverneur se contentait de fournir les sommes véritablement encaissées. L'on a estimé que dans la province de Fars, l'Etat se voyait ainsi frustré annuellement de plus de 3 à 4 millions de Krans.

Ce dont l'Ancien Régime avait aussi abusé, c'étaient les pensions. Non seulement les fonctionnaires touchaient des pensions plus ou moins considérables suivant leur rang, leur influence etc., mais encore il en était largement distribué à

ceux-là mêmes qui n'avaient jamais rendu de services à l'Etat.

Les taxes et impôts qui accablaient les contribuables appauvris par la voracité des fonctionnaires et l'insécurité générale du pays, servaient uniquement à l'entretien de la Cour, des courtisans et des fonctionnaires. L'argent arraché au peuple ne lui profitait en aucune façon ; il n'avait ni route, ni sécurité, ni administration, ni justice. Il était donc dans l'impossibilité de travailler et de pourvoir à la prospérité générale du pays. Pas de protestation possible ; la potence et les bourreaux étaient impitoyables.

Cet état de choses n'était, d'ailleurs, nullement spécial à la Perse ; tous les pays qui, à un moment donné, ont traversé cette phase de l'histoire, ont été en proie à des abus analogues. Toujours est-il qu'à la fin du règne du Roi Mozaffared-Dine, le régime atteignait l'apogée de la pourriture. Un changement s'imposait. Le peuple à bout de forces commençait à protester. Un mouvement révolutionnaire se dessinait à l'horizon, et, devant la faiblesse du régime, son élan ne pouvait que s'accroître de plus en plus.

LIVRE II.

**La Révolution et les tentatives de réformes financières. —
Les résultats. — Les critiques. — Les principes bases d'une
organisation scientifique des Finances Publiques dans un
pays.**

PARTIE I.

LA REVOLUTION PERSANE

Chapitre I

L'Avènement Révolutionnaire.

Nous venons d'exposer comment le peuple était exploité par une bande de fonctionnaires, comment le gaspillage des deniers publics avait ruiné les Finances du pays et comment la Nation, tenue longtemps dans une ignorance préméditée, commençait enfin à ouvrir les yeux et à protester. Déjà, avant même ses voyages en Europe et afin de paraître aux yeux des Européens avec les caractères d'un Souverain mo-

derne, Nassered-Dine Schah, Roi intelligent et habile, avait été pris de velleités réformatrices. C'est ainsi qu'il avait institué le *Divané-Mozâlem* ou tribunal des opprimés qui devait être suivi par le *Sandoughé-Edalat* ou boîtes à placets. Il avait aussi doté le peuple d'une charte, qui ne fut, d'ailleurs, jamais mise en pratique. Plus tard il envoya étudier en France deux groupes de jeunes gens qui se dispersèrent dans les diverses écoles. Les intentions du Souverain, nous a-t-on assuré, n'étaient nullement de prendre en main l'éducation du peuple. Il savait trop bien que le jour où le peuple persan entrerait en contact avec une société nouvelle qui lui révélerait des habitudes d'indépendance et de liberté, il serait difficile de le tenir et que dès lors la dynastie serait en danger.

Vers la seconde moitié du dix-neuvième siècle, les visites trois fois répétées du Schah dans les diverses contrées du monde chrétien, dévoilaient à la nombreuse suite du Souverain les bienfaits de la civilisation occidentale. La domesticité royale, quoique pénétrée des idées autocratiques, mais intelligente et réfléchie, fut frappée de la prospérité de l'Europe et des institutions libérales des peuples de l'Occident. Sous le règne de Mozaffared-Dine Schah la jeunesse prit librement son essor vers l'Europe. Les écoles et universités des différents pays européens, surtout celles de la France, reçurent les étudiants persans. D'autre part, comme le constate aussi M. E. Aubin, l'évolution même de la religion chiïte, la pénétration des idées européennes en Perse, la fermentation des conceptions nouvelles parmi les groupements persans de la Russie, de l'Egypte et de l'Inde, la guerre russo-japonaise et les rivalités anglo-russes elles-

mêmes furent des causes déterminantes de la Révolution persane.

Dès l'année 1322 (1904) avec la nomination d'un Grand Vizir, Eined-Dowleh, le mécontentement du peuple se manifesta ouvertement. Naus, sujet belge, dont nous parlerons plus loin, devenu directeur général des douanes et tenu pour responsable du tarif douanier qui avait lourdement renchéri la vie, était détesté par le peuple. Et ce fut pour protester contre la politique du nouveau Grand vizir, qu'une foule considérable alla manifester non loin de Téhéran à Schah-zadeh-Abdol-Azime. Ce fait occasionna l'intervention de deux hommes sortis du haut clergé et qui exercèrent, par la suite, une influence considérable sur les événements : Agha Seyed-Abdollah, *Modjtched* de Téhéran, et Agha-Seyed-Djamaled-Dine, orateur de premier ordre. Chargés d'apaiser le mouvement populaire, ils provoquèrent, à cet effet, l'octroi d'une cour de justice, instituée par une lettre autographe du Souverain et qui devait d'ailleurs rester dans les pénombres de l'oubli.

Entretemps se créaient dans la capitale une société secrète et une bibliothèque nationale, lesquelles contribuèrent dans une large part à l'agitation des esprits et à la préparation des événements. Des discours violents furent prononcés contre le Gouvernement et celui-ci, désireux de faire cesser les harangues véhémentes, eut recours à la troupe. Une bagarre se produisit alors et un *seyed*, descendant du prophète, fut mortellement atteint. A la suite de ces faits le clergé se rassembla dans la mosquée de *Djâmi* en signe de protestation, pendant que le corps du *seyed*

était porté sur les épaules à travers les rues au milieu des vociférations et des cris de vengeance. Le mouvement grandissait de plus en plus, des intellectuels y participaient, et, dès lors, il prenait un caractère nettement révolutionnaire. Bientôt le travail cessait dans la capitale. Le clergé qui joua un grand rôle dans ces événements, encourageait le peuple à résister au pouvoir royal affaibli et déjà prêt à céder.

Le 14 *djamadiassani* 1324 (5 août 1906) le Roi accordait à son peuple une constitution dont un des traits principaux fut l'institution d'un scrutin à deux degrés avec votation par curies, lequel, par la suite, fut abrogé par des lois constitutionnelles plus libérales.

Disons, en passant, que la diplomatie anglaise, incapable de lutter contre l'influence russe en Perse, encouragea beaucoup les révolutionnaires persans, car elle y voyait le moyen le plus sûr de s'attirer la sympathie du peuple persan et de contrecarrer la politique russe en Perse. Le 17 *chabân* 1324 (octobre 1906) se réunissait à Téhéran le Parlement persan, notre *Madjless*, fruit du triomphe de la Nation sur l'autocratie séculaire. La tâche de l'Assemblée Nationale était difficile: le pays avait besoin d'une réorganisation complète, l'anarchie régnait dans toute la Perse et les caisses de l'Etat étaient vides par suite du gaspillage du régime autocratique.

Le Gouvernement persan entreprit alors la négociation d'un emprunt avec l'Angleterre et la Russie et obtint des promesses. Mais l'Assemblée, consciente de la situation que pouvait créer pour le pays la pratique des emprunts extérieurs, s'opposa nettement à cette politique. Un député proposa alors la création d'une banque nationale

pouvant faire les avances nécessaires pour la réorganisation du pays. Cette idée triompha. Une souscription fut ouverte et en un seul jour une somme considérable fut versée. Les femmes persanes allèrent même jusqu'à vendre leurs bijoux pour fournir leur modeste quote-part à cette œuvre d'affranchissement

Toute attrayante qu'était pour la Nation persane l'idée d'une banque nationale, il était incontestable que cette manière de procéder ne pouvait pas procurer au pays tout l'argent dont il avait un besoin immédiat. D'un autre côté la chose était loin de plaire à l'Angleterre et à la Russie qui allaient perdre toutes deux un bon client. Aussi employèrent-elles tous les moyens pour empêcher la fondation en Perse d'une banque de cette nature. Du reste le nouveau Roi Mohammed Ali qui venait de succéder à son père, n'entendait aucunement abandonner tout son pouvoir au *Madjless* dont les exigences se heurtaient au refus constant et catégorique du Souverain. Les divergences qui s'étaient manifestées entre le Schah et l'Assemblée Nationale amenèrent la démission du Ministère, impuissant. Des troubles éclatèrent dans la capitale et des bandes armées envahirent et tirèrent sur l'enceinte du Parlement. Le lendemain le *Madjless* se réunissait de nouveau et décidait d'envoyer une délégation au Palais afin de présenter au Souverain les desiderata du Parlement, lesquels consistaient en la punition des individus ayant tiré sur le *Baharestân*, au renvoi de quelques personnages dont l'influence néfaste causait des troubles dans le pays, à la formation d'une garde nationale pour la protection du *Madjless*. Le Souverain donna une réponse évasive et le

conflit ne tarda pas à atteindre des proportions inquiétantes entre le Roi et le Parlement.

Pendant ce temps un événement gros de conséquences venait de se passer : l'Angleterre et la Russie dont la politique était toujours en perpétuel antagonisme à propos de la question d'Orient, venaient, grâce à la France, de liquider les mésintelligences d'antan, en concluant le 22 *radjab* 1325 (31 août 1907) un accord qui devait désormais régler leurs rapports respectifs en Orient et notamment en Perse. Cet accord, dont la négociation était restée secrète, débutait par une stipulation banale et très familière à ceux qui ont l'habitude de manier les textes diplomatiques, à savoir : le respect par les deux puissances contractantes de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de la Perse. L'accord partageait la Perse en deux zones d'influence : une zone russe, une zone anglaise et, une troisième zone neutre. L'Angleterre se réservait comme sphère d'influence, le Golfe Persique et les provinces du sud et abandonnait à la Russie toutes les provinces du nord y compris Téhéran. Deux mois plus tard la Perse apprenait son partage entre les deux puissances. Elle protesta, mais ses protestations n'aboutirent à rien, et dès lors l'Angleterre et la Russie, d'accord, ne manquèrent aucune occasion pour s'immiscer dans ses affaires intérieures et traiter l'antique Iran en pays conquis.

Cependant les relations entre le Souverain et le *Madjless* devenaient de plus en plus tendues. Les provinces se montraient hostiles au Roi et aucune entente sincère n'intervenait.

Le 6 *rabiossani* 1326 (23 juin 1908), de grand matin, le Roi envoyait des cosaques de sa garde pour faire arrêter

huit des principaux libéraux qui se montraient les adversaires les plus acharnés du Souverain, et qui se trouvaient dans la mosquée adjacente au *Madjless*. Le Parlement, ayant refusé de les livrer, des coups de fusil et de canon partirent dans la direction de *Baharestân* et un vif combat s'engagea entre les volontaires armés du Parlement et les troupes de la garde royale commandées par un officier russe. Le combat dura toute la matinée et le soir même le *Madjless* était envahi et dissous. Deux jours durant, la canonnade et le pillage des maisons bombardées avaient mis la capitale dans un état de terreur inimaginable. Il est inutile de rappeler — car beaucoup d'encre a coulé à ce sujet — que la responsabilité de ces événements incombait en grande partie à la politique de la Russie tzariste qui, réfractaire à toute idée de constitution et de liberté, craignait la pénétration en Russie des conceptions libérales persanes.

Le Souverain promettait, toutefois, de convoquer le *Madjless* dans un délai de quatre mois, mais, ce délai écoulé, il invoqua les troubles qui déchiraient le pays pour retarder les élections. En effet, à la révolte de Tauris qui avait suivi le bombardement de *Madjless* venait de s'ajouter la révolte de Recht, et pendant que la petite armée royale encerclait et occupait Tauris, les Rehti menaçaient de se diriger sur Téhéran pour mettre fin à la comédie que jouaient les conseillers du Roi dans la capitale. Bientôt Ispahan se mettait aussi en révolte ouverte contre le pouvoir central, chassait le gouverneur royal, et, d'accord avec les Bakhtiari, tribu résidant dans les contrées environnantes, se mettait en rapport avec les révolutionnaires du nord. Les volontaires de Recht quittèrent alors leur centre pour se joindre aux Bakh-

iari qui avaient déjà occupé Kachan et Koum. Les deux armées commandées par Sardar-Asad et Sépahdar avancèrent sur Téhéran.

Entretiens Mohammed Ali Schah, sentant son trône vaciller sous les violences secousses qui agitaient la Perse et, sur le conseil des Légations russe et anglaise, lançait un rescrit où il promettait de restaurer la constitution et fixait la date des prochaines élections. Un comité chargé d'élaborer un projet de loi électorale, s'était mis de suite au travail. Mais ce témoignage de bonne volonté était loin de séduire les révolutionnaires qui étaient à la porte de la capitale. Une lutte acharnée était engagée entre les troupes du Roi et les révolutionnaires. Le combat dura plusieurs jours, mais, grâce aux mesures énergiques prises par les chefs libéraux à leur arrivée à Téhéran, pas un instant l'ordre ne fut troublé dans la capitale. Les cosaques persans commandés par des officiers russes et défendant le régime absolu, durent céder et le Souverain abandonné par ses défenseurs ne put trouver rien de mieux que d'aller se réfugier à la résidence de la Légation russe à Zargandeh. Le même jour, une assemblée composée des membres influents du haut clergé, des libéraux et des notables du pays se réunit au *Baharestân* et décida à l'unanimité la déchéance du monarque et la proclamation de son fils aîné, Ahmad Schah, comme Schahinschah de toute la Perse.

Ainsi le peuple persan triompha après plusieurs années d'efforts et de luttes contre le despotisme soutenu par l'ours moscovite, et montra au monde entier son énergie nationale et son amour pour l'indépendance et la liberté.

Chapitre II

Les Réformes en Matière Financière.

Nous avons dit plus haut qu'à peine le régime constitutionnel eût remplacé l'Ancien Régime en Perse, le besoin d'argent pour les réorganisations projetées se fit sentir. Le Pouvoir Législatif, soucieux de réduire les dépenses budgétaires, supprima certaines habitudes abusives qui rongeaient les Finances Publiques du pays: nous voulons parler des *toyoul*, *tassirat*, *tafavoté-amal*, etc., etc. Cette suppression ne pouvait avoir que d'heureux effets pour le budget de l'Empire. Au lieu de se liquider par un déficit de 14.250.000 francs, nous rapporte l'éminent professeur E. Browne, le budget se soldait par un excédent de 5.750.000 francs, ce qui représentait une économie de 20.000.000 fr., les recettes restant à 35.750.000 francs, alors que les dépenses passaient de 50 à 30.000.000 francs.

Loi du 4 zighadeh 1325 (1907).

Le 4 zighadeh 1325 était votée la loi sur l'administration provinciale qui fixait en même temps les attributions financières des gouverneurs. Dans son article 51 cette loi pose le principe de la distinction entre les recettes générales

devant alimenter le budget général de l'Etat et les recettes régionales formant les budgets locaux: « les gouverneurs doivent surveiller la perception de l'impôt conformément aux dispositions de la loi. Ils sont aussi tenus d'assurer la perception des revenus divers spécialement destinés aux dépenses régionales (taxes municipales et autres). »

Les articles 52 à 56 de la loi énumèrent les attributions des gouverneurs en ce qui concerne la perception de l'impôt et les services financiers des Valâyat. C'est ainsi qu'il est prévu pour chaque Valâyat un service financier chargé de la comptabilité régionale et de l'Etat. (Le territoire persan est divisé en circonscriptions administratives dont voici l'énumération: Ayâlat, Valâyat, Bolouk, Gharyeh, Deh.)

Dans l'Ancien Régime auprès de chaque gouverneur il y avait un *Mostowfi*. Désormais le gouverneur est assisté dans ses attributions financières par un délégué du Ministère des Finances et du Trésor. Ce service financier établit des pièces ou des actes concernant la gestion des Services Publics et les soumet au gouverneur qui signe ou qui refuse de signer. Dans ce dernier cas le gouverneur fait connaître le motif de son refus. La loi lui interdit de prendre quelque mesure que ce soit contre les agents financiers. L'administration des domaines de l'Etat est régie par les articles 55 à 58 de la loi. Ici le gouverneur a les attributions d'un simple surveillant. Il doit strictement se conformer à la loi et aux instructions du Ministre des Finances. Il doit fournir des rapports détaillés aux Ministères de l'Intérieur et des Finances sur la situation des domaines publics dans sa circonscription. Il est autorisé à proposer des mesures d'encouragement pour le personnel du service des domaines. En ce qui

concerne les propositions faites par lui des mesures disciplinaires à l'encontre de ce personnel, la loi est muette. !

En vertu de l'article 59, les gouverneurs ont un pouvoir de contrôle sur la caisse et sur la comptabilité des villes et des Bolouh de leurs circonscriptions. Dans ce cas ils peuvent formuler leurs observations.

Conformément à l'article 60 de la loi du 4 *zighadeh*, les gouverneurs doivent fournir un rapport annuel sur la situation financière de leurs circonscriptions.

Plus tard une autre loi du mois de *rabiossani* de la même année est venue modifier et compléter les dispositions de la loi du 4 *zighadeh* sur l'organisation générale des provinces. Cette loi fit œuvre de décentralisation administrative et financière dans ce sens qu'elle essaya d'intéresser directement les populations des Valâyât à la gestion des deniers publics et à la préparation d'un budget régional régulier.

Les articles 87 et 91 à 105, ainsi que tout le chapitre III, articles 105 et 115, réglementent les attributions financières des Conseils Provinciaux élus, en ce qui concerne la surveillance de la perception des impôts, les dépenses de la province, la création de nouvelles taxes etc. (Voir l'« Administration de la Perse ».)

La loi de *rabiossani*, avec son système de décentralisation, se heurta à d'innombrables difficultés. Son échec est dû à la situation même de la Perse. En raison des grandes distances séparant les provinces du centre, le manque absolu des communications rapides et l'insuffisance des forces armées, il était imprudent à cette époque de doter les provinces d'un régime de libertés locales. Par suite de ces considérations d'ordre matériel, la Perse, dotée d'un

régime de décentralisation administrative, pouvait craindre la sécession des provinces, étant donné surtout que le niveau général de l'instruction était loin de satisfaire à toutes les conditions que l'on doit exiger d'un pays qui veut entrer dans la voie de la décentralisation administrative.

Loi du 23 djowsa 1329 (13 juin 1911).

Sur le conseil du trésorier général Shuster, le *Madjless* vota à l'unanimité la loi du 23 *djowsa* 1329 dont nous reproduirons le texte plus loin en parlant de la Trésorerie Générale. Cette loi décrétait la centralisation fiscale du pays; elle chargeait le trésorier général du contrôle direct et effectif de toutes les opérations financières et fiscales du gouvernement impérial. Elle lui confiait l'organisation du Ministère des Finances en lui indiquant les principes qui devaient servir de bases à cette organisation. Elle lui attribuait la garde du Trésor Public en stipulant qu'« aucun paiement ou dépense du Gouvernement ne sera effectué ou autorisé autrement que par sa signature ou son approbation expresse ». Après le départ de Shuster qui suivit la dissolution du Parlement persan, résultat de l'acceptation de l'ultimatum russe du 7 *zighadeh* 1329 (29 novembre 1911), la loi de *djowsa* fut abrogée par celle du 30 *rabiossani* 1333 et remplacée par la loi du 21 *radjab* de la même année ayant trait à l'organisation du Ministère des Finances de l'Empire.

Loi du 21 radjab 1333 (11 mars 1915).

L'article 1^{er} de cette loi prévoit un certain nombre de services ayant chacun des attributions spéciales: Ces services sont au nombre de neuf, à savoir:

- 1° Le cabinet du ministre;
- 2° L'administration de la distinction des revenus;
- 3° L'administration de la trésorerie générale;
- 4° L'administration générale de la comptabilité publique et de la dette inscrite;
- 5° L'administration générale des douanes;
- 6° Le service du contentieux des finances;
- 7° La commission de la vérification des ordonnances;
- 8° La direction du personnel et du matériel.
- 9° Le conseil supérieur pour le contentieux administratif.

Nous allons étudier tour à tour ces divers services que prévoit la loi du 21 *radjab* 1333.

1° *Le Cabinet du Ministre*: Le Cabinet du Ministre comprend le Ministre lui-même, le sous-secrétaire d'Etat et d'autres subordonnés comme secrétaires et attachés.

Conformément à l'article 10 de la loi le Ministre doit: veiller à l'exécution des lois et règlements régissant les Finances de l'Etat; empêcher le gaspillage des deniers publics; signer toutes les ordonnances directes ou de crédit; ¹⁾ préparer le projet du budget de l'Empire pour le soumettre au Parlement; élaborer des projets de lois concernant les Finances Publiques du pays; signer des accords, concessions

¹⁾ Suivant une interprétation ultérieure du Ministre des Finances, voici la différence entre l'ordonnance directe et de crédit: Il y a ordonnance directe toutes les fois que le Ministre ordonnateur délivre directement une ordonnance en faveur d'un ou de plusieurs créanciers de l'Etat. Par contre l'ordonnance de crédit est délivrée en faveur des créanciers de l'Etat par les ordonnateurs de second ordre, tels que les gouverneurs et sur l'ordre du Ministre compétent.

ou contrats sur le domaine financier dans les limites indiquées par la loi. Il doit, en outre : faire arrêter et traduire devant le contentieux du Ministère des Finances, les fonctionnaires de ce Ministère ayant commis des fautes dans l'exercice de leurs fonctions ; exécuter les jugements de ce tribunal après les avoir revêtus de sa signature ; veiller à ce que tous les registres des services financiers et toutes les pièces officielles soient rédigés en langue persane, etc., etc.

2° *L'Administration de la Distinction des Revenus* : Cette administration a pour attribution, dit l'article 12 de la loi, de diviser les recettes en argent et en nature de tous les impôts actuellement perçus ou à créer de sorte que la part incombant à chaque Ayâlat, Valâyat, Bolouk, ou Ghora et, si possible, à chaque contribuable, soit déterminée d'avance. Elle doit encore préparer tous les ans et remettre à qui de droit la liste des impôts à percevoir, liste qui sera publiée pour être portée à la connaissance des contribuables.

L'administration de la distinction des revenus doit, en outre : faire des propositions de projets de cadastre et préparer des règlements concernant les impôts ; s'occuper de l'administration des domaines publics et des questions concernant la monnaie ; renseigner la direction générale de la comptabilité publique sur les impôts en argent et en nature, sur les revenus provenant des domaines de l'Etat etc., afin de lui permettre de préparer le budget général etc., etc.

Ultérieurement intervint un règlement provisoire du Ministre des Finances pour émettre certains principes bases de l'organisation intérieure de l'administration de la distinction des revenus. Aux termes de ce règlement cette adminis-

tration doit préparer les contrats de louage des domaines publics pour les remettre au Ministre des Finances. Les articles 10 et suivants traitent du cadastre général du pays et du devoir de l'administration de la distinction des revenus à ce sujet.

La Perse est divisée en douze circonscriptions cadastrales et chaque année la révision du cadastre s'effectue dans l'une des douze circonscriptions, de sorte qu'une fois tous les douze ans le cadastre est révisé dans toute la Perse. Dans le cas où, par suite d'événements fortuits, les revenus d'une propriété tombent à cinquante pour cent au-dessous de la moyenne, les propriétaires intéressés doivent exiger, dans les limites indiquées par les règlements du cadastre, la révision qui leur sera accordée pour l'année en cours. L'administration de la distinction des revenus doit préparer les règlements de cadastre avec indications des cas où les protestations des propriétaires intéressés pourront être acceptées et la façon dont satisfaction sera donnée à leurs plaintes, etc.

3° *L'Administration de la Trésorerie Générale.* L'article 13 de la loi du 21 *radjab* énumère les attributions de la Trésorerie Générale. Ce sont les suivantes :

a) La centralisation de tous les revenus en argent et en nature de l'Etat et la perception de toute recette lui revenant en vertu des accords ou concessions.

b) Les paiements des dépenses du pays, conformément aux ordonnances directes ou de crédit du Ministre des Finances dans les limites indiquées par la loi.

c) La remise à l'administration générale de la comptabilité publique de la liste de toutes les recettes effectuées à la fin de chaque mois.

Un règlement provisoire pris par le Ministère des Finances a indiqué ultérieurement les règles de la nomination des agents de la Trésorerie Générale. Voici quelques unes des dispositions de ce règlement : Chaque année avant le 15 *hout* (décembre), la Trésorerie Générale doit se faire communiquer par l'administration de la distinction des revenus, la liste de toutes les recettes à percevoir pour l'année à venir, et si dans le délai d'un mois ces listes ne lui sont pas communiquées, elle doit faire un rapport au Ministre des Finances lequel, conformément à la délibération préalable du Conseil supérieur pour le contentieux administratif, prononcera à l'encontre du Directeur de l'administration en faute, l'une des peines édictées par l'article 63 de la loi du 21 *radjab* 1333.

—Après avoir déduit les dépenses des administrations des douanes, du télégraphe et autres, la Trésorerie Générale doit se faire remettre le reliquat de ces comptes etc., etc.

4° *L'Administration Générale de la Comptabilité Publique et de la Dette Inscrite* : Les attributions de cette administration sont formulées par l'article 14 de la loi du 21 *radjab* et sont les suivantes : La centralisation et la garde de toute la comptabilité des recettes et des dépenses du pays sans distinction ; la préparation du budget et du rapport annuel sur la situation financière du pays avec notification des améliorations nécessaires pour être remis sur le bureau de la Chambre ; la garde de la liste de toutes les recettes effectuées par les agences financières et remise à la Trésorerie Générale. Elle doit, en outre : tenir la comptabilité de toutes les dettes fixes et flottantes du Gouvernement avec la détermination de tout ce qui les concerne en fait d'amortissement et autres ; veiller à ce que les revenus affectés à l'amortissement et

au paiement des intérêts des dettes publiques ne soient pas employés à d'autres buts etc., etc.

Un règlement provisoire pris par le Ministre des Finances est intervenu pour régler les rapports entre l'administration générale de la comptabilité publique avec les autres bureaux du Ministère. Il a précisé les attributions des agents financiers et les règles de leur nomination et révocation.

5° *L'Administration Générale des Douanes*: L'article 15 de la loi fixe les attributions de cette administration qui consistent :

a) Dans l'administration de toutes les douanes conformément aux lois, accords et règlements douaniers.

b) Dans la remise, à la fin de chaque mois, à l'administration générale de la comptabilité publique de la liste des comptes de recettes douanières, des amendes et des dépenses de cette administration.

c) Dans la remise du surplus à la Trésorerie Générale.

6° *Le Service du Contentieux des Finances*. Le service du contentieux des Finances, chargé de recevoir les plaintes des particuliers contre l'arbitraire de l'administration et des agents financiers, dit la loi, est composé d'un président, de deux membres suppléants, d'un procureur général qui a le même rang que le président, d'un secrétaire, tous ces fonctionnaires étant subordonnés au Ministre des Finances (art. 16—20). Le procureur général est nommé, sur la proposition du Ministre des Finances, par Firman impérial. Les autres membres sont nommés par le Ministre des Finances, sur la proposition de leurs supérieurs hiérarchiques immédiats (art. 20—23). La sentence, exécutoire par le Ministre des Finances, est rendue à la majorité des voix. Le procu-

reur général, chargé de la défense des intérêts du Gouvernement, ne participe pas aux délibérations, mais son avis figure obligatoirement au procès-verbal de la séance. Si le jugement est rendu contre les intérêts du Gouvernement, il portera, par écrit, son avis à la connaissance du Ministre des Finances (art. 23—28).

Le droit perçu à l'occasion du procès est de cinq pour cent de la somme en litige et le cinquième en doit être versé d'avance contre reçu qui sera joint à la demande. Si la décision est prise en faveur de l'individu, la somme versée par lui, lui est rendue (art. 29). La procédure suivie est conforme au règlement préparé par le Ministère des Finances et approuvé par la commission financière de la Chambre.

Le contentieux refuse d'examiner :

1° Les litiges tranchés par les bureaux du Ministère des Finances avant la promulgation de la présente loi.

2° Les plaintes formulées et non-présentées par le contribuable au Ministère des Finances, dans le délai de deux mois.

Le contentieux des Finances, après avoir tranché les litiges, en fait un rapport au Ministre des Finances qui le signe et dès lors les décisions prises deviennent définitives et sont exécutées.

La révision des décisions est ordonnée par le Ministre des Finances dans les cas suivants :

1° Si le Ministre le juge nécessaire,

2° Si le procureur général est de cet avis,

3° Si l'individu condamné le demande.

Dans ces trois cas une séance est tenue sous la présidence du Ministre lui-même, ou de son-sous-secrétaire d'Etat et la décision prise devenant définitive est exécutée.

Pour qu'il y ait révision l'individu demandeur doit payer en plus des cinq pour cent déjà versés, une somme représentant les deux pour cent du montant en litige, et le tout lui est remboursé s'il obtient gain de cause (art. 30—34). L'article 35 prévoit le cas où le contentieux, en cours de procédure, constate que des atteintes sont portées à l'exécution des lois et règlements financiers, ou bien que les agents financiers, voulant satisfaire leurs intérêts personnels, ont commis des injustices, des abus ou des trahisons; dans ce cas les faits feront l'objet d'un rapport au Ministre des Finances.

Dans son article 30, la loi formule les attributions du contentieux qui est chargé de recevoir les plaintes des particuliers contre l'arbitraire de l'administration et des agents financiers. La loi ne parle nullement des conflits qui peuvent surgir entre le Trésor et les particuliers dans le cas où le premier aura à faire valoir des droits contre les seconds. Dans son article 26 elle se borne à dire que le procureur général est chargé de la défense des intérêts financiers du pays. Le but de la loi est clair; elle veut protéger les individus contre les abus de l'administration dont ils avaient eu tant à souffrir.

Nous avons vu précédemment jusqu'à quel point les gouverneurs et fonctionnaires exploitaient les contribuables. C'est justement à cause de ces abus que la loi s'est préoccupée de la sauvegarde des intérêts des particuliers. C'est pour cela aussi que, dans cette partie de l'organisation du Ministère

des Finances, elle est sortie jusqu'à un certain point de la généralité qui la caractérise pour s'étendre même sur quelques points de procédure. Les divers Parlements persans ont toujours eu l'ardent désir de protéger le pays contre l'influence économique-politique de l'étranger, et la masse du peuple contre la voracité des fonctionnaires et l'arbitraire des grands de l'Empire. Nous espérons et nous sommes persuadés que les prochaines législatures feront preuve d'un effort et d'une énergie encore plus grands et plus infatigables dans l'œuvre de la reconstitution nationale et de la protection des intérêts du peuple. N'est-ce pas la meilleure façon d'assurer le principe du maintien de l'indépendance d'un peuple et de la prospérité d'un pays ?

7° La Commission de la Vérification des Ordonnances :

Cette commission est composée de cinq membres que le Parlement choisit à la majorité absolue parmi les 15 candidats proposés par le Gouvernement. Si par deux fois la majorité absolue n'est pas acquise, la troisième fois la majorité relative suffit (art. 36). Pour être membre de cette commission il faut être de nationalité persane ; avoir 30 ans au moins, et une connaissance suffisante de la situation financière et administrative du pays. Cette fonction ne peut être cumulée avec celle de sénateur, de député, de titulaires de charges gouvernementales (art. 37—39). Le président et le vice-président de cette commission sont nommés par voie de cooptation. La commission est nommée pour un an : à l'expiration de ce délai les mêmes membres peuvent être réélus, conformément à l'article 36, s'ils se sont montrés aptes et honnêtes.

Un mois avant l'échéance du délai prescrit, le Ministre proposera à la Chambre le renouvellement des membres de la commission et jusqu'à l'élection de ceux-ci les anciens membres resteront en fonction.

En cas de démission ou de révocation définitive d'un ou de plusieurs membres de la commission, le *Madjless*, sur la proposition du Ministre des Finances, choisira leurs remplaçants parmi un nombre de candidats triple de celui à désigner. Si le délai d'un an vient à échoir pendant l'absence de la Chambre, les membres de la commission continuent à siéger jusqu'au renouvellement de la législature (art. 39 à 44).

Les attributions de la commission sont énumérées dans l'article 47 de la loi. Elle doit : veiller à ce que les ordonnances soient rendues dans les limites du budget et des crédits accordés, et les approuver avant d'être signés par le Ministre ; examiner les comptes en espèces et en nature des bureaux de perception aussi bien que les comptes des Ministères et ceux des compagnies et des personnes qui, conformément aux accords paient des droits à l'Etat. L'article 46 pose le principe de la majorité des voix pour les décisions prises au sein de la commission.

La Commission peut demander aux services et administrations financiers directement et aux autres administrations par l'intermédiaire du Ministre des Finances, toutes sortes de renseignements concernant les recettes et les dépenses de l'Etat. Les administrations et les services ci-dessus mentionnés sont dans l'obligation de satisfaire aux demandes qui leur sont adressées à cet effet.

Si au cours de l'exercice de ses attributions la commis-

sion aperçoit des lacunes dans l'exécution des lois et règlements financiers et constate des abus ou trahisons, elle en fait un rapport au Ministre des Finances. La responsabilité du Ministre reste engagée dans le cas même où la commission aura vérifié et approuvé une pièce quelconque (art. 48, 49, 50). L'article 51 prévoit le cas où les membres de cette commission commettent des fautes dans l'exercice de leurs fonctions; ils sont alors traduits devant le conseil supérieur du contentieux administratif.

Après l'organisation de la Cour des Comptes, dit l'article 54, la commission de la vérification des ordonnances sera dissoute.

8° *Le Conseil Supérieur du Contentieux Administratif.*

Aux termes de l'article 55 de la loi, le conseil supérieur du contentieux administratif est composé du Ministre ou du sous-secrétaire d'Etat aux Finances, plus quatre directeurs des administrations prévues par les alinéas 2, 3, 4, 5, 6 et 7 de l'article I, sur l'invitation du Ministre. Le Ministre des Finances, ou bien son sous-secrétaire d'Etat, préside le Conseil; les décisions y sont prises à la majorité des voix. Le rapport de la séance du conseil supérieur — dit la loi — après avoir été contresigné par le Ministre sera mis en exécution. En cas de désaccord avec le rapport de la séance, le Ministre des Finances, dans un délai de 15 jours, peut donner l'ordre de procéder à une révision et la décision alors prise par le conseil supérieur devient définitive et exécutoire. En cas de révision le conseil supérieur est composé des directeurs de toutes les administrations mentionnées dans l'article 55, exception faite de celui de l'administration en faute. Les fautes commises par les membres du service du

contentieux des Finances et par les directeurs des administrations financières du centre et des provinces sont jugées par le Parlement (art. 55—63). Les inculpés traduits devant le conseil supérieur du contentieux administratif peuvent être condamnés aux peines suivantes édictées par l'article 63 de la loi :

1) Le rappel à l'ordre sans inscription au bulletin du service.

2) Le rappel à l'ordre avec inscription.

3) La réduction d'un tiers des appointements pour un à quatre mois.

4) La révocation provisoire de deux à six semaines.

5) La rétrogradation.

6) La révocation définitive de leur emploi avec défense d'être nommé à un autre poste pendant un délai de un à trois ans.

7) L'exclusion définitive de toute fonction du Ministère des Finances.

Dans le cas où le conseil supérieur constaterait que l'inculpé s'est rendu coupable d'une trahison il en fait part au procureur général du Ministère de la Justice.

L'article 63 s'applique aux fonctionnaires étrangers tant qu'il n'est pas en contradiction avec les clauses de leurs contrats. Ni les membres du conseil supérieur, ni les fonctionnaires condamnés à la révocation provisoire, précise la loi, n'ont droit à un traitement.

9° *La Direction du Personnel et du Matériel*: Les attributions de la direction du personnel et du matériel du Ministère des Finances, dit l'art. 67, seront fixées conformément au règlement particulier du Ministère des Affaires Etrangères.

L'Organisation des Provinces.

L'administration des Finances de l'Etat dans les provinces est confiée à des directeurs provinciaux des Finances. Ces délégués sont nommés par Firman impérial sur la proposition de la Trésorerie Générale et l'approbation du Ministre des Finances. Celui-ci peut refuser la proposition de la Trésorerie Générale et en ordonner une nouvelle. Mais si par deux fois l'accord ne se réalise pas entre le Ministre et la Trésorerie Générale, la désignation du délégué financier est confiée à une commission composée des directeurs des trois administrations de la Distinction des Revenus, de la Trésorerie Générale et de la Comptabilité Publique, sous la présidence du Ministre des Finances. La décision prise par cette commission sera définitive. En cas de partage, la voix du Ministre l'emporte (art. 68—70).

Le paiement des dépenses de l'Etat, dit l'article 71, est fait par les délégués financiers, conformément aux ordonnances rendues dans les limites du budget et après l'approbation de la commission de la vérification des ordonnances et la signature du Ministre.

Dans trois cas les délégués doivent refuser le paiement des ordonnances et donner par écrit la raison de leur refus :

- 1) Si l'ordonnance ne remplit pas les conditions prévues par l'article 71.
- 2) Si les pièces comportent des lacunes.
- 3) Si l'objet de la dépense n'est pas déterminé.

Dans le premier cas le refus du paiement est absolu. Dans les deux derniers cas le délégué payeur doit s'en référer à son chef immédiat pour obtenir des instructions. Quoi qu'il en soit, la responsabilité des payeurs est engagée du moment que les prescriptions de la loi n'ont pas été observées. Le délégué provincial des Finances doit remettre à la Trésorerie Générale, à la fin de chaque mois, la liste complète de toute la comptabilité des recettes, des dépenses et de paiements effectués (art. 72—74).

La loi contient aussi certaines règles générales fondamentales que voici :

Dans le cas où des individus, ayant déposé des plaintes contre les administrations provinciales des Finances, demandent que leurs plaintes soient examinées par un corps local, le Ministre des Finances peut ordonner la tenue d'un comité composé de gens de confiance et présidé par un agent du Gouvernement, choisi par le Ministre, en vue de faire une enquête et de recueillir les déclarations des parties. Le procès-verbal de la séance sera envoyé au Ministre des Finances pour être remis aux administrations compétentes et au service du contentieux qui sont chargés de la solution du litige (art. 75).

Le mode de désignation et les conditions requises pour la nomination des agents financiers, dans les limites indiquées par la présente loi, seront conformes au règlement proposé par le Ministre des Finances et approuvés par la commission des lois financières. Les obligations prescrites par cette loi incombent à tous les fonctionnaires du Ministère des Finances sans distinction de nationalité. Cette règle doit être mentionnée dans les contrats d'engagement des conseillers étrangers qui, autrement, seront nuls et non avendus (art. 77 et 78).

PARTIE II

APERÇU SUR LES RESSOURCES FINANCIÈRES DE L'ETAT PERSAN.

Chapitre I

Revenus du Domaine.

Le Chevalier Chardin qui a voyagé en Perse au 17^e siècle de l'ère chrétienne et dont nous possédons un ouvrage remarquable sur l'Iran, nous rapporte que le pays de Perse se divise en pays d'Etat et en pays de domaine. Les pays de domaine étaient gouvernés par des intendants qui étaient, à proprement parler, des économes et des administrateurs et dont le but était de grossir les revenus et d'amasser de l'argent pour le Roi. Ces domaines formaient le fonds propre du Roi ; il en était le seigneur et profitait des revenus.

Le domaine public a subi, au cours des âges, de nombreuses transformations. Au quinzième siècle, dès le début du règne des Safavis, dynastie persane, descendant de S. S. Ali, gendre du Prophète, le pays était engagé dans de fortes dépenses pour la propagation et l'installation définitive en Perse de la doctrine chiïte. Le clergé y avait un prestige et une prépondérance absolue, de telle sorte qu'au siècle suivant, à la chute de cette dynastie, la plus grande

partie des domaines du Roi était dans ses mains, les revenus étant destinés à l'entretien des mosquées, des sanctuaires, des écoles de théologie et autres établissements religieux et de bienfaisance. Les *woghouf* ou donations religieuses formaient donc une énorme propriété de main-morte échappant au fisc et portant ainsi un grave préjudice à l'Etat.

Malgré la prépondérance du clergé, Nâder-Schah eut le courage de confisquer les *woghouf*. Il agit de même pour nombre d'autres domaines appartenant aux familles influentes et riches, et ainsi le domaine de l'Etat se reconstitua.

Sous le règne de Nassered-Dine Schah, pour faire face aux dépenses de plus en plus considérables de la Cour et à la mauvaise situation financière du pays, il fut nécessaire de mettre en vente une partie des domaines publics.

Avant l'avènement constitutionnel en Perse, par Firman impérial, les Rois avaient l'habitude de distribuer à leurs sujets en récompense de services rendus, ou bien à titre de pensions, des parties plus ou moins importantes des domaines de l'Etat. C'est le système de *toyoul* dont nous avons parlé.

Voici ce que nous dit à ce sujet M. E. Aubin dans son livre sur la Perse d'Aujourd'hui, page 4.

« A 34 kilomètres de Kazvin, sur une petite élévation, le gros bourg de Siah-Déhan.....
La petite ville dénuée de verdure, tranche à peine sur la teinte grise du sol. 200 maisons, 10 mosquées, 8 bains, 80 boutiques, 4 caravansérails. L'impôt annuel s'élève à 2000 tomans en espèces, 1000 kharvars *ghallé*, c'est-à-dire de blé et d'orge, et 456 batmans de paille hachée. Le village est

khalisé et fait partie du domaine. Il revient à l'*ab-darbachî*, Eminé-Hazret, pour les dépenses en thé, café, sucre et sirops de la maison royale. Afin de surveiller ses intérêts, le bénéficiaire installe à Siah-Déhan un *moubacher* qui lui en transmet les revenus augmentés d'envois réguliers de moutons, poulets, beurre etc. . . . ; de son côté cet intendant réalise, bon an, mal an, quelques milliers de tomans de bénéfice. Ceci posé, le village agit à sa guise. Emin-Hazret est débonnaire et n'insiste point pour maintenir un intendant trop rapace, expulsé par les paysans. Ceux-ci élisent librement leur *kethkoda* et leurs *riche-sifides* (barbes-blanches), le maire et les notables, chargés de l'administration et de la justice locales. »

D'autre part, depuis Nâder-Schah, les *woghouf* se reconstituaient et non seulement une grande partie des domaines devenaient propriété de main-morte, mais encore nombre de particuliers léguaient leurs terres aux mosquées et Lieux-Saints; ainsi des fortunes entières échappaient au fisc. Dans certaines villes parfois des rues, bazars et caravansérails entiers appartenaient à une mosquée, à une *mè-dresseh* ou à un tombeau d'Imam. L'une des plus riches de ces donations religieuses appartient au tombeau de S. S. Imam Réza à Mechhad; et son revenu annuel dépasse 500.000 francs en espèces et 10.000 *kharvars* de blé.

A un certain point de vue les institutions de ce genre sont en dehors de toute critique, car elles alimentent des écoles, des hôpitaux et d'autres établissements de charité et de bienfaisance. Mais devant la rapacité des *molla* qui, souvent, n'ont du religieux que l'apparence extérieure, le but

même de ces institutions était compromis. Emu de cette situation, le Gouvernement décida d'en atténuer la portée et émit la prétention de surveiller la gestion de ces donations religieuses. A cette fin, il fut tout d'abord créé un bureau laïc de l'inspection générale des *woghouf*. L'opposition du clergé entrava à un certain point l'efficacité de cette institution. Nassered-Dine Schah créa alors un *vezaraté-ow-ghâf*, chargé du contrôle, à exercer sur place, des domaines de main-morte. Cette mesure resta sur le papier et ne fut guère mise en pratique.

Ce qui restait des domaines publics était exploité par des particuliers et ceux-ci, profitant du défaut de contrôle, diminuaient, autant que possible, la part qui devait revenir à l'Etat.

En 1911, le Ministre des Finances présenta à la Chambre un projet de loi d'après lequel il pouvait, avec l'approbation de la Trésorerie Générale, donner à bail — avec droit de priorité aux paysans du lieu — les domaines publics situés dans les environs de Téhéran. Plus tard, en 1915, le Gouvernement décida la vente des domaines de l'Etat et le Ministre des Finances elabora un projet de vente qui fut présenté au *Madjless*; ce projet fit l'objet d'une courte discussion dont le résultat fut son renvoi à une séance ultérieure.

Actuellement les revenus des domaines publics situés loin du centre, par exemple à Sistan, Ahvase etc., sont affermés pour une somme modique de trois à quatre millions de Krans par an. Ceux situés au centre rapportent annuelle-

ment 30 à 40.000 kharvars *ghallé* (le kharvar a 294.912 kilogrammes). Le revenu global des domaines publics a été estimé dans le budget de 1910 à 9.000.000 de Krans, ce qui est excessivement peu. Ce chiffre approximatif pourrait facilement doubler si les domaines de l'Etat étaient soumis à une administration rigide et efficacement contrôlés.

La vente des domaines de l'Etat n'est pas aussi facile qu'on pourrait le croire. D'abord où trouver des acheteurs? Pour ce qui est du paysan persan, il n'est pas riche, tout le monde le sait, et si même l'on voulait lui accorder des facilités en échelonnant ses paiements, ce qui ne serait que juste, on se verrait obligé de procéder à un morcellement infini du domaine de l'Etat, ce qui aurait pour résultat d'entraîner une diminution considérable de la valeur du domaine. D'autre part, recruter des acquéreurs parmi les gros propriétaires, ce serait fortifier le régime quasi féodal du pays. La féodalité foncière s'opposerait au paiement de l'impôt et le pouvoir central faible et sans ressources serait incapable de réagir.

Il serait donc prudent, tant au point de vue général qu'en ce qui concerne la sauvegarde des intérêts de l'Etat, de ne pas procéder actuellement à l'aliénation des domaines publics. C'est ce qu'a voulu faire le *Madjless* en rejetant en 1915 le projet de vente proposé par le Ministre des Finances de l'époque. Il serait également équitable de laisser l'exploitation des domaines publics aux paysans mêmes, de les protéger contre l'exaction des gouverneurs et agents

financiers et, d'autre part, de doter le pays d'un régime administratif et policier puissant afin d'assurer le règne de la loi. Alors seulement l'on pourra procéder à la vente des domaines de l'Etat sans avoir à craindre la nécessité d'être obligé de les aliéner à prix réduits ou d'encourager la féodalité foncière.

Chapitre II.

REVENUS DES EXPLOITATIONS INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES.

§ 1) *Frappe des Monnaies.*

Le Chevalier Chardin nous rapporte qu'à l'époque où il voyageait en Perse, la monnaie était frappée dans les différentes villes à l'aide d'instruments rudimentaires tels que marteaux et autres. Les droits perçus par le Roi sur la frappe de la monnaie s'élevaient à cette époque à $7\frac{1}{2}\%$ du métal monnayé, ce qui était, continue Chardin, relativement aux autres pays, un droit assez élevé.

Encore sous le règne de Nassered-Dine Schah les différentes grandes villes de Perse avaient chacune un Hôtel des Monnaies auprès duquel le Gouvernement installait une surveillance assez rigide, mais qui n'arrivait pourtant pas à apporter une uniformité de poids et d'alliage dans les différentes pièces frappées.

Nassered-Dine Schah fit venir d'Europe tous les instruments et ustensiles modernes nécessaires à la frappe de la

monnaie. A la même époque l'Etat prit en main le monopole de la transformation de lingots en monnaie et la frappe libre fut supprimée. En l'an 1882 la direction de l'Hôtel des Monnaies fut confiée à Hadji Mohammad Hassan Esfahani et les droits touchés par l'Etat à l'occasion du monnayage des lingots s'élevaient annuellement à une somme de 250,000 Krans. Dans son livre sur « l'Etranglement de la Perse », le trésorier américain, M. Shuster, nous dit que l'Hôtel des Monnaies de Téhéran peut frapper une somme mensuelle de 7.000.000 de Krans. Jusqu'en 1910, en vertu des conventions conclues avec l'Etat, les marchands apportaient le lingot à l'Hôtel des Monnaies et à l'occasion de la frappe l'Etat prélevait un droit de tant pour cent sur le lingot monnayé.

Ce fut à cette époque que, par un accord conclu entre le Gouvernement et la Banque Impériale de Perse, celle-ci obtint le monopole de l'achat et du transport des lingots. Pendant un an, à partir de cette date, la banque acheta plus de 268 kilogrammes de lingots argent en vue du monnayage. Sur cette quantité le pourcentage encaissé par l'Etat était de 7.500.000 Krans en plus du droit de 5 % perçu sur l'entrée du lingot. Le bénéfice de la banque représentait, en plus du 9 % de l'intérêt de l'argent avancé pour l'achat de lingots, une somme égale au 4 % du prix d'achat. Lors du renouvellement du monopole de la banque, le 9 % ci-dessus fut ramené à 5 %.

Pendant l'exercice 1911—1912 le revenu net réalisé par l'Etat était de 3.175.753 Krans. Ce revenu est monté dans l'exercice suivant à 1.580.983 Krans. Dans le rapport remis le 15 *rabiouloula* 1330 (1912) par M. Mornard au Mi-

nistre de la Grande-Bretagne, dans lequel le trésorier général faisait un exposé complet de la situation financière du pays, le revenu annuel de l'Hôtel des Monnaies était estimé à cinq millions de Krans.

§ 2) *Concessions.*

Depuis une soixantaine d'années, les Gouvernements successifs de la Perse ont accordé diverses concessions soit aux étrangers, soit à leurs nationaux. L'on peut poser à coup sûr comme règle que toutes les concessions de routes, de chemins de fer, de mines etc. qui ont été accordées à l'étranger ont eu pour cause déterminante l'oppression exercée par les puissances étrangères sur la Perse.

L'histoire des relations extérieures de la Perse pendant les dernières années qui précédèrent et suivirent la Révolution persane, nous amène à cette constatation que les plus importantes de ces concessions ont précédé ou suivi des crises intestines, des embarras financiers ou autres.

Ces concessions portent sur les diverses sources de richesse du pays, telles que mines, routes, forêts, chemins de fer, banques etc. Nous allons les passer brièvement en revue.

1) *Concessions de Mines*: La richesse du sol et du sous-sol est inestimable. L'on trouve en Perse des mines de pierres précieuses, de fer, d'oxyde de fer, de cuivre, de sel, de nickel, d'étain, de mercure, de cobalt, de houille, de pétrole etc., etc. Ces mines qui sont situées dans toutes les parties

de l'Empire sont peu exploitées, la Perse ne possédant ni capitaux, ni matériaux nécessaires à l'exploitation, ni personnel expert, ni moyens rapides de transport. Cet état de choses a attiré l'attention de l'Etranger ; il est venu, s'est fait accorder des concessions et exploite aujourd'hui quelques-unes des plus importantes sources de richesses de la Perse en en tirant des bénéfices considérables. C'est ainsi qu'à Gharadjedagh, dans la province d'Azerbaïdjan, sur une grande étendue, des mines riches et de toutes sortes sont concédées pour une durée de 70 ans à partir du 1^{er} *zighadeh* 1316 (1898) à une compagnie russe moyennant 16% du bénéfice net de l'exploitation. Ailleurs toutes les mines de pétrole sont exploitées par une compagnie anglo-persane.

L'importance du pétrole en Perse est considérable et mérite de nous retenir un instant. L'on a signalé la présence du pétrole dans les contrées du littoral de la Mer Caspienne, à Tonékaboune, dans l'Arabistan, dans la province de Fars, dans l'île de Kechme etc., etc. Suivant M. de Morgan, entre Schah-Kouh et Kerkouh il y aurait un lac souterrain de naphte sur une étendue de 300 km. A en croire les ingénieurs étrangers qui ont étudié les terrains pétrolifères de la Perse, cette contrée bien exploitée pourra devenir l'un des plus grands gisements pétrolifères du monde entier. Au mois de *safar* 1319 (6 juin 1901) fut signé à Téhéran un contrat de concessions du pétrole de la Perse au profit de W. K. D'Arcy.

L'article premier du contrat stipule que : « le Gouvernement de Sa Majesté Impériale le Schah octroie au concessionnaire par ces présentes, le privilège spécial et exclusif de rechercher, exploiter, développer, rendre propre pour le commerce, emporter et vendre le gaz naturel, le pétrole,

l'asphalte et l'azokérit, dans toute l'étendue de l'Empire Persan, pour une durée de 60 années à découler de la date des présentes. » L'article III, alinéa 3, exclut du bénéfice de ces dispositions les Lieux-Saints et toutes leurs dépendances dans un rayon de 200 archines persans. L'article VI exclut également les provinces d'Azerbaïdjan, Estrabad et Kho-rassan. Ce sont les provinces du nord de la Perse et leur exclusion dans le contrat de concession d'Arcy est due à l'influence russe et montre l'intérêt considérable que la Russie attachait à se réserver le nord de la Perse.

La part qui revient au Gouvernement persan est stipulée dans l'article 10 du contrat qui s'exprime ainsi: « Il sera stipulé entre le concessionnaire d'une part et la société d'autre part, que cette dernière devra, dans le délai d'un mois à partir de la constitution de la société d'exploitation, payer au Gouvernement Impérial Persan une somme de 20,000 £ espèces et une somme additionnelle de 200,000 £ en actions entièrement libérées de la première société.... elle devra payer également audit Gouvernement annuellement une somme égale au 16 pour cent des bénéfices annuels nets de toute société qui pourrait être constituée..... »

D'Arcy céda sa concession à d'autres sociétés qui, plus tard, par fusion formèrent « l'Anglo-Persian Oil Company, Ltd. », la compagnie anglo-persane de pétrole, actuellement concessionnaire. Le capital de la compagnie atteint aujourd'hui 20 millions de livres sterling. Le Gouvernement britannique lui-même a souscrit, dès le début, plus de la moitié du capital, ce qui lui donne la majorité dans les assemblées générales. A Maydané-Naphtan, sur 52 puits déjà creusés la quantité de pétrole de première qualité, extrait de trois seu-

lement de ces puits représente 800 tonnes par jour. Les puits donnent plus de 184.000 tonnes de pétrole par mois. Le bénéfice net de la compagnie s'élevait pendant l'exercice 1919-1920 (31 mars) à 2.611.615 livres sterling et du 1^{er} avril 1920 au 31 mars 1921 il se chiffrait à 4.028.022.

Ainsi l'une des plus grandes sources de richesse du pays est actuellement aux mains d'une compagnie dont la presque totalité des bénéfices va à l'étranger. Le manque de prévoyance des hommes d'Etat de 1901, date de la concession, produit aujourd'hui ses néfastes résultats sur les Finances du pays. Le bénéfice réalisé par la compagnie va tous les ans en grandissant et le Trésor Public, lié par les clauses du contrat, est réduit à toucher 16 % seulement du bénéfice net, ce qui est infiniment peu.

Sur la proposition du Gouvernement, le *Madjless*, dans sa séance du 22 *rabiouloula* 1340 (23 novembre 1921), vient de voter à l'unanimité le projet de concession de l'exploitation du pétrole des provinces d'Azerbaïdjan de Guilan, de Mazendran et de Khorassan, au profit de la « Standard Oil Company » américaine.

Nous n'avons pas encore en main les documents nécessaires pour nous étendre sur ce sujet et l'étudier dans ses détails. Toutefois, nous pouvons, dès maintenant, indiquer quelques-uns des principes qui ont servi de bases à la conclusion de ce contrat :

1) La concession est accordée pour une durée de 50 ans.

2) Les droits du Gouvernement persan sont de « plus de 10 % » de la totalité du pétrole et des autres matières

minérales extraits des puits avant même qu'ils soient grevés de dépenses quelconques.

3) La compagnie ne peut transférer sa concession ni à un Etat, ni à une autre compagnie, ni à une personne. En outre, toute association avec des capitalistes devra être soumise à l'approbation du Parlement persan, faute de quoi la concession sera nulle et non avenue.

4) Les autres conditions du contrat de concession seront proposées au *Madjless* après entente préalable entre le Gouvernement et la compagnie.

Cette même concession, à peu de chose près, avait été accordée à un sujet russe à l'époque où le Tzar de Russie était encore tout-puissant. L'Anglo-Persian Oil Company, qui ne veut supporter aucune concurrence sur le domaine économique en Perse, vient de protester auprès du Gouvernement persan et prétend avoir acheté ladite concession auparavant accordée audit sujet russe. Le Gouvernement persan de son côté, déclare avoir toujours opposé à cette concession transférée, soit oralement, soit par écrit, l'exception d'illégalité et d'inconstitutionnalité. La question est trop récente pour que nous puissions être à même de la discuter. Bornons-nous à espérer que, cette fois encore, la force ne primera pas le droit.



Les mines de turquoises de Neychabour, situées dans la province de Khorassan, sont exploitées par les Persans eux-mêmes. Le produit en est exporté et s'écoule facilement surtout dans les pays d'Orient.

En 1882 ces mines furent concédées pour une durée de 15 ans moyennant 90.000 Krans la première année et le double les années suivantes. En 1884, l'on a extrait pour 800.000 Krans de turquoises. Dans le budget de 1910-1911, les recettes provenant des mines et des forêts étaient évaluées à 271.300 Krans.

2) *Concessions de Banques*: Il existe à Téhéran deux banques : 1° La Banque Impériale de Perse qui a le privilège exclusif de l'émission des billets de banque ; c'est un établissement anglais ; 2° la Banque d'Escompte ; elle appartenait à la Russie et a été abandonnée à la Perse en vertu du traité russo-persan du 17 *djamadiassani* 1339 (26 février 1921).

La concession de la Banque Impériale fut accordée au baron J. de Reuter, le 27 *djamadialoula* 1306 (1888). La banque doit verser annuellement à l'Etat persan une somme égale au 6% de ses bénéfices nets, cette somme ne pouvant pas être inférieure à 100.000 francs. En outre, une fois organisée, la banque doit avancer au Schahinschah un montant d'un million de francs à 6% et consentir d'autres emprunts ultérieurs dont le Gouvernement persan aura besoin. La banque obtient aussi pendant les 60 ans de la durée de sa concession le monopole de l'exploitation dans toute l'étendue de l'Empire, des mines de fer, de cuivre, de charbon, etc., exception faite des mines de pierres précieuses.

La Banque d'Escompte a été imposée à la Perse lors des premiers emprunts contractés par les Schahs de Perse en Russie. La concession a été obtenue sous prétexte d'assurer le service de la dette persane envers la Russie. Mais son principal but était de rivaliser avec la Banque Impériale et

de contrecarrer la politique économique de l'Angleterre en Perse.

3) *Concessions de Routes*: Le 2 *zighadeh* 1310 (1892) Nassered-Dine Schah accordait à la compagnie russe « d'Assurances et de Transports en Perse » la concession de la route d'Enzeli à Kazvine. La durée de cette concession était fixée à 99 ans. La route devait être construite à l'aide d'un capital mixte persan et russe et devait être terminée dans un délai de deux ans, faute de quoi le privilège de la concession devait être retiré.

Si les recettes nettes annuelles de la compagnie dépassaient 12 % du capital, le Gouvernement persan touchait 50 % du surplus.

Cinq ans plus tard, la même compagnie développait son champ d'action et se faisait concéder la construction de la chaussée de Kazvine à Téhéran et à Hamadan. Ici, le privilège obtenu était encore plus désastreux dans ce sens que la compagnie avait le droit d'exploiter à son profit toutes les mines se trouvant sur les deux côtés de la route jusqu'à une distance donnée.

La société perçoit les droits de péage que nous reproduisons ci-dessous d'après l'exposé fait le 5 avril 1921 par le distingué Mirza Hossein Khan Aleï sur la situation des transports en Perse, à l'occasion de la conférence de Barcelone :

1) d'Enzeli à Recht	avec charge	sans charge
par voiture à 4 chevaux	20 Krans	10 Krans
par chariot à 2 chevaux	5 »	2,50 »
par chameau, cheval ou mulet	1 »	0,50 »
par auto à 4 personnes ou moins	20 »	
par auto de plus de 4 personnes	40 »	

2) de Recht à Téhéran

par voiture à 4 chevaux	59	Krans	10	Schahis
par chariot à 2 chevaux	23	»	18	»
par fourgon à 4 chevaux	70	»	11	»
par cheval, mulet, chameau etc.	4	»	14	»
par auto à 4 personnes ou moins	120	»		
par auto de plus de 4 personnes	240	»		

Remarquons que les revenus nets de la Compagnie s'élevaient en 1910 à une somme globale de 260.000 Krans.

4) *Concessions de Chemins de fer*: L'absence à peu près totale des voies ferrées en Perse vient aggraver la situation économique de l'Iran. A part quelques petites lignes ferrées, les grandes et vastes parties de l'Empire communiquent entre elles par des routes carrossables. Entre Djolfa et Tauris il existe actuellement une ligne ferrée de 288 verstes. La concession en a été donnée à la Banque d'Escompte pour une durée de 75 ans et il a été stipulé que le Gouvernement persan touchera une annuité de 50% des bénéfices nets de la Compagnie. De chaque côté de la ligne, sur un rayon de 65 kilomètres environ, la Compagnie a le droit exclusif d'exploiter les mines de houille et les sources pétrolifères à la condition de remettre à la Perse 15% du produit de ces exploitations.

Une autre voie ferrée de peu d'importance relie Téhéran à Schahzadeh-Abdol-Azime et, en ce moment, d'autres lignes dans le sud de la Perse font l'objet d'études approfondies. D'autres concessions comme celle de l'exploitation des forêts de Mazanderan etc. ne rapportent au Gouvernement que fort peu.

§ 3. *Postes et Télégraphes.*

La Perse a toujours connu le système postal ; Hérodote en parle dans des termes des plus élogieux. L'organisation postale actuelle de la Perse remonte à une soixantaine d'années seulement. Depuis le 19 *chawal* 1295 (1877) la Perse fait partie de l'Union Postale Universelle et applique, par conséquent, les tarifs fixés à cet effet par les conventions internationales.

De cette époque à 1900 la poste rapportait annuellement à l'Etat persan entre 20.000 et 600.000 Krans. Les recettes postales augmentaient au fur et à mesure que le Schah-*inschah* établissait des services postaux dans les différentes parties de son Empire. Depuis 1907, la poste persane qui jusqu'alors était affermée, fit, avec le télégraphe, l'objet d'un Ministère des Postes et Télégraphes.

Pendant l'exercice 1913-1914 les recettes nettes de l'administration des postes ont été de 505.644 Krans.

L'institution d'un service télégraphique en Perse ne date que de 1856. A partir de cette époque, le télégraphe prit une très grande importance, ceci particulièrement en raison de la lenteur des communications postales. Des lignes télégraphiques construites par le Gouvernement persan, d'une part, et, d'autre part, en vertu de contrats de concessions par la Compagnie Indo-Européenne, ne tardèrent pas à relier le centre avec les contrées lointaines de l'Empire.

Les recettes effectuées de ce chef par le Gouvernement persan ont donc deux sources distinctes : le réseau exploité par le Gouvernement lui-même, et les lignes abandonnées à la Compagnie Indo-Européenne de Télégraphe. Pendant

l'année financière 1912—1913 les recettes globales nettes du Gouvernement persan provenant du télégraphe se sont chiffrées à 1.190.000 Krans.

§ 4. *Recettes Diverses.*

En plus des recettes qui alimentent le budget de l'Etat persan et que nous venons d'examiner, il en existe d'autres dont quelques-unes méritent d'être mentionnées.

1° *Passeports*: Depuis 1849 les passeports forment une source de revenus pour la Perse. Les recettes nettes effectuées par l'Etat pendant l'année financière 1911—1912 se sont élevées à 1.398.428 Krans. L'année suivante les mêmes recettes se sont chiffrées à 4.144.345 Krans.

2° *Peau d'Agneau*: Le monopole de la vente de la peau d'agneau était concédé pour l'année financière 1908—1909 pour une somme de un million de Krans. A cette époque le Parlement décida que la vente des peaux d'agneaux serait le monopole exclusif de l'Etat. Dans l'année 1912 cette vente a rapportée au Trésor Public, la somme de 568.083 Krans.

3° *Boyaux*: La loi du 17 *rabiössani* 1328 (1910) a attribué à l'Etat la vente des boyaux. Les recettes effectuées de ce chef ont été pendant l'année financière 1911-1912, 236.314 Krans.

Chapitre III

RECETTES D'IMPOTS.

SECTION I.

Impôts Directs.

Dans l'antiquité le peuple persan ne connaissait pas les charges fiscales et la Cour royale était entretenue au moyen des présents envoyés chaque année au Roi par les provinces de l'Empire. Avant l'invasion arabe les Rois de Perse instituèrent certaines taxes sur la propriété foncière et également un impôt de capitation. A la veille de la chute de l'Empire des Perses ces différents impôts rapportaient à l'Etat six cents millions de derhams.

Après la conquête arabe, l'organisation administrative et fiscale du pays subit un changement radical. Les Arabes se mirent à percevoir en Perse la *zekat*, la *khoms* et le *fe-triyeh* que nous avons précédemment examinés. Mais tout

en ayant introduit en Perse leur organisation fiscale, ils ne purent s'empêcher de confier la comptabilité du Trésor Public aux comptables persans. C'est ainsi que pendant longtemps la comptabilité du Trésor des Califes a été tenue en langue et chiffres persans. Les taxes perçues en Perse par les Arabes s'élevaient à la somme considérable de 260 millions de derhams.

Les exactions du Califat poussèrent certaines provinces de la Perse à proclamer leur indépendance. Le persan Yaghoub-ebné-Leïs Saffari, ayant chassé les Arabes et conquis la Perse, substitua l'impôt persan *maliat* aux taxes perçues jusqu'à cette époque par les Arabes. Le *maliat* comprenait l'impôt foncier, la capitation et, en outre, une taxe de tant pour cent perçue sur les animaux. Aujourd'hui sous le nom de *maliat*, l'on désigne les impôts directs et indirects qui viennent grossir les revenus de l'Etat.

La base de l'impôt foncier est la dime, dime en argent, dime en nature. En plus de l'impôt foncier, il est perçu, sur le cheptel national, un impôt direct de tant par tête de bétail. Ajoutons que dans certaines parties de la Perse l'impôt de capitation est encore en vigueur.

Le *maliat* n'est pas uniforme dans toute la Perse. Dans les provinces les plus fertiles, le *maliat* porte sur la terre et sur les productions du sol. Ailleurs il est basé sur la production agricole en même temps que sur les animaux etc. etc. Les tribus paient un impôt par tête d'animaux; chaque chèvre ou mouton est taxé d'un Kran environ et pour chaque âne ou bœuf l'impôt est de 10 Krans. Le total de l'impôt direct perçu pendant l'année financière 1913—1914 a été de 39.842.515 Krans.

L'impôt direct ne peut rapporter beaucoup tant que le cadastre ne sera pas généralisé et régulièrement révisé dans le pays ; tant que la règle de l'uniformité et de l'universalité de l'impôt ne sera pas rigoureusement appliquée ; tant que l'Etat n'arrivera pas à soumettre les grands propriétaires fonciers qui, trop souvent, refusent de payer l'impôt.

M. Demorgny préconise l'établissement de taxes indirectes et l'impôt sur la consommation. Voici dans quels termes il s'explique à la page 16 de son livre sur les Institutions Financières en Perse :

« L'impôt indirect en Perse sera toujours plus juste, car chacun paiera l'impôt d'après sa consommation. . . . » Nous croyons au contraire que l'impôt indirect en Perse se présente comme l'emblème de l'injustice même, car, dans ce pays, beaucoup plus qu'ailleurs, il y a des familles à la fois très pauvres et très nombreuses et dont les ressources sont souvent au-dessous de leur minimum d'existence, tandis qu'il se trouve en Perse un corps nombreux de grands et de moyens propriétaires, et aussi de commerçants pour lesquels l'impôt indirect, quelque élevé qu'il soit, passe absolument inaperçu. M. Demorgny, en disant plus loin, à la page 17, que le « riche consommant beaucoup paiera plus que le pauvre qui consomme moins », commet une erreur d'autant plus grave que la consommation du riche n'est aucunement proportionnelle à sa richesse et que ce sont surtout les classes pauvres qui ressentent lourdement les conséquences de l'impôt sur la consommation. Ceci est tellement vrai que partout où les classes riches sont au pouvoir, les impôts de consommation ont un succès indiscutable.

Il est certain que les impôts sur la consommation doivent être encouragés seulement quand il s'agit de la protection de la santé publique et de l'industrie nationale. Dans le cas où, par exemple, l'opium, l'alcool etc. sont fortement taxés, ce n'est pas le but fiscal qu'un Etat poursuit, mais bien celui de l'intérêt général et de la sauvegarde de la génération. Au moyen de cet impôt l'Etat doit souvent frapper certains produits en vue de faire baisser leurs prix et de protéger la production nationale. Il ne faut pas croire que nous voulons prêcher la disparition des impôts sur la consommation. Loin de là, ceux-ci sont nécessaires aux Finances de l'Etat, mais ils ne doivent occuper qu'un rang secondaire dans le système financier.

Ce qu'il y aura à faire, ce sera d'augmenter proportionnellement l'impôt direct afin d'atteindre les riches qui, plus que les pauvres, ont le moyen de contribuer aux dépenses de la communauté; ce sera d'instituer une police forte pour faire payer l'impôt aux grands de l'Empire, qui profitent de la faiblesse du Pouvoir central pour échapper au fisc; ce sera encore de supprimer totalement les exemptions d'impôts si préjudiciables aux Finances de l'Etat. En outre, pourquoi ne pas instituer un impôt sur le luxe afin d'atteindre ceux qui ont le moyen de contribuer plus largement aux dépenses de l'Etat?

En un mot, frapper fortement et proportionnellement les classes riches, exonérer les classes pauvres des surcharges et des contributions excessives, ce sera là un système à la fois scientifique et équitable des Finances Publiques dans un Etat.

SECTION II.

Impôts Indirects.

§ I. *Droits de Douanes.*

Ouvrons le Tome V des voyages du Chevalier Chardin en Perse; voici ce que nous lisons à la page 399 : « Quant aux douanes, ce revenu qui, partout ailleurs est la plus considérable partie des Finances, ne rend pas beaucoup en Perse, par la considération particulière que l'on y eut de tout temps pour le négoce. Il n'y a que les douanes du sein Persique où l'on paie selon la valeur des marchandises; mais à toutes les autres entrées du Royaume généralement on paie par charges, tant par chameau, tant par cheval ou mule, tant par bœuf ou par âne. J'observais encore ces grandes facilités aux douanes de Perse au premier voyage que j'y fis, l'an 1666. C'est assurément la douane où l'on était plus doucement traité qu'en lieu du monde. Et à voir d'un autre côté la fortune que les officiers et administrateurs y faisaient en peu de temps, on eût dit que le Roi en donnait l'administration moins pour conserver ses droits que pour enrichir ceux qui les levaient . . . »

Devant une telle anarchie, des propositions furent dès lors faites aux Ministres, par des gens instruits des méthodes de l'Europe, de mettre les douanes en ferme. Ce ne fut que longtemps après que la Cour prit une décision dans ce sens, car, comme le dit Chardin, les intérêts contraires luttèrent pour et contre le système des fermages qui fut enfin adopté en l'an 1674.

Depuis lors et jusqu'en 1899, les douanes, mises aux enchères, étaient prises soit par les gros marchands, soit par les gouverneurs royaux. Le fermier général percevait des droits sur l'exportation des produits persans à l'Etranger aussi bien que sur l'importation des marchandises étrangères en Perse. Le tarif perçu était différent suivant qu'il s'agissait d'importateurs persans ou étrangers, les premiers payant trois pour cent et les derniers cinq. Le Traité de Turkentchaï conclu entre la Perse et la Russie en 1828, dans son article III, fixa les droits de douane à 5 pour cent ad valorem.

La somme provenant annuellement du fermage des douanes variait entre 8 et 15 millions de Krans.

En 1895 l'on parla d'un tarif général de 5 pour cent ad valorem, auquel les marchands d'Ispahan consentaient; mais à Chiraz et ailleurs un mouvement d'opposition se manifesta. Les petits marchands étaient partisans de la réforme, voyant la concurrence impossible contre les gros négociants qui avaient des arrangements spéciaux avec le douanier. Aussi le Gouvernement céda devant la grève des gros marchands et la fermeture du bazar qui avaient arrêté le commerce du pays. En 1899, nouvel ordre royal pour établir le droit de 5 pour cent ad valorem sur toute entrée ou sortie et sur

toutes les marchandises persanes ou européennes. De nouveau le bazar de Chiraz protesta et le Gouvernement laissa dormir la réforme. Mais dès cette même année les choses changèrent. Le Gouvernement persan, en vue de remplacer le système des fermages par un système moderne et de faire des douanes de l'Empire une administration gouvernementale ,engagea en Belgique M. Naus, à qui fut confié la réorganisation de cette grande source de revenus de l'Etat. Une réorganisation des douanes était loin de plaire aux gros marchands persans : avec le fermier ils faisaient des contrats spéciaux et bénéficiaient de droits considérablement réduits, tandis que désormais ils devaient payer plein tarif. Le Gouvernement commença par abolir le fermage dans les deux grandes provinces de Perse, à savoir : l'Azerbaïdjan et le Kirmanchah. Cette réforme ayant donné de bons résultats, l'année suivante l'abolition du fermage dans tout l'Empire fut décrétée.

Naus se mit sérieusement à l'œuvre et devint bientôt directeur général des douanes. Quoique capable et ayant apporté de sensibles améliorations dans les recettes douanières de la Perse, il revêtit bientôt l'uniforme d'un despote sans scrupule. Abusant de la confiance qu'on lui témoignait et étant, d'autre part, dévoué à la Russie dont il soutenait, avec l'argent persan, la politique de mainmise sur la Perse, il ne tarda pas à devenir impopulaire. Enfin il provoqua contre lui-même une recrudescence de haine en apparaissant dans un bal déguisé sous le turban et la robe d'un prêtre musulman. Cette plaisanterie qui ameuta l'opinion publique contribua de beaucoup à son renvoi.

Le commerce russe, qui prédominait dans le nord et commençait à entamer le sud, avait désormais tout intérêt à l'adoption d'un système de douanes régulières. Le trafic russo-persan, de plus en plus important, nécessita bientôt un règlement de douane, dont les clauses firent l'objet d'une convention russo-persane. Depuis longtemps les rapports commerciaux de la Perse avec la Russie étaient réglés sur la base du traité de Torkemantchaï. Ce traité avait établi le droit de 5 pour cent ad valorem sur toutes les marchandises importées. Ce régime qui durait depuis trois quarts de siècle, finissait par sembler immuable. La Perse trouvait cette limite maxima de 5 pour cent singulièrement étroite et insuffisante. Devant ses réclamations, et surtout parce que les produits des douanes persanes servaient désormais à gager les emprunts consentis par la Russie à la Perse, la Russie finit par conclure avec le Gouvernement persan une convention douanière du 12 *ramazan* 1320 (13 décembre 1902), que nous allons examiner dans ses traits généraux.

En vertu de cette convention un tarif spécifique vint remplacer l'ancien droit de 5 pour cent ad valorem. De nouveaux droits sont appliqués à toutes les marchandises provenant des pays ou expédiées en destination de pays qui accordent aux importations originaires de la Perse le traitement de la Nation la plus favorisée. Quant aux marchandises provenant de pays ou en destination de pays qui n'accordent pas aux marchandises persanes le traitement de la Nation la plus favorisée, elles sont soumises à un droit de douane double de celui inscrit au tarif général. S'agit-il de marchandises exemptes de droits en vertu dudit tarif, les droits perçus sont de 10 pour cent ad valorem.

L'unité de poids adoptée par la douane persane est le batman, dit de Tauris, de 640 *mesghâls* de Perse, équivalant à 7,25 livres russes et à 2 kilogrammes 970 grammes de France. Le poids des marchandises relevées en statistique est le poids net à moins qu'il ne s'agisse de marchandises spécialement indiquées dans le tarif comme devant acquitter le droit d'après le poids brut.

Le poids net est calculé suivant le désir de l'importateur et de l'exportateur, soit d'après le poids net réel, c'est-à-dire le poids de la marchandise dépouillée de tous ses emballages, soit d'après le poids net légal, c'est-à-dire le poids cumulé de la marchandise et de tous ses emballages, défaction faite de la tare légale. Cette tare légale est fixée comme suit :

1° pour les faïences, porcelaines, verreries, glaces non encadrées et verres de virage, en caisses ou futailles, 40 % du poids brut total.

2° pour les autres marchandises :

- a) en caisses ou futailles, à 20 % du poids brut total.
- b) en paniers, canastres ou autres emballages en cuir à 8 % du poids brut total,
- c) en nattes, sacs ou autres emballages, à 3 % du poids brut total,

Le calcul de la tare n'est pas applicable aux emballages qui ne recouvrent qu'imparfaitement la marchandise, tels, par exemple, ceux faits de planchettes à claire voie etc. L'unité de valeur est le Kran, lequel se subdivise en 20 schahis. La valeur du Kran change suivant la hausse ou la baisse de l'argent. Actuellement il vaut un franc environ.

La convention douanière russo-persane stipule égale-

ment l'abolition du système des fermages pour la perception des droits de douanes et le remplace par des bureaux douaniers officiels établis sur toutes les frontières.

Aussitôt la ratification de cette convention connue, l'Angleterre, pour contrecarrer la politique russe en Perse, y envoya une mission extraordinaire avec un pair du Royaume-Uni à sa tête, pour remettre au Souverain persan l'ordre de la Jarretière. Cette politique était pleine d'arrière pensées.

Bientôt, le 11 *zighadeh* 1320 (9 février 1903), les deux Gouvernements concluaient une convention douanière en vertu de laquelle les sujets et les importations britanniques en Perse aussi bien que les sujets et les importations persans dans l'Empire britannique, jouiraient sous tous les rapports du régime de la Nation la plus favorisée.

Les recettes douanières de la Perse n'ont pas cessé d'augmenter d'année en année depuis la réforme de 1899, et la perception directe des droits de douane par les agents de l'administration centrale de Douane. De 1899 à 1914, elles ont quadruplé. Il en est tout autrement des frais d'administration des douanes qui n'ont fait que diminuer. Les recettes nettes des douanes qui, pendant l'exercice 1898-1899, ont été d'un million de Krans, se sont élevées en 1901-1902 à une somme totale de 20.192.570 Krans. A la veille de la guerre européenne, pendant l'année financière 1913-1914, ces mêmes recettes se sont chiffrées à 42.557.746 Krans. Les années de guerre eurent leur répercussion sur les transactions commerciales en Perse. Pendant l'exercice 1917-1918, les recettes nettes de la douane tombèrent à 19.206.011 Krans. Aussitôt la guerre finie, la reprise du commerce entre

la Perse et l'Etranger produisit son effet sur les recettes douanières. Durant l'année financière 1919-1920, les recettes douanières nettes s'élevaient de nouveau à 30.343.251 Krans.

En temps ordinaire, les douanes persanes forment une source de recettes considérable pour les Finances du pays. Mais l'Etat persan ne profite pas de la totalité de ses recettes douanières, car, comme nous le verrons, le produit des douanes persanes constitue un gage des emprunts contractés à l'Etranger. C'est ainsi que pendant l'exercice 1913-1914, les douanes persanes ont fourni à titre d'amortissement et de paiement des intérêts des emprunts persans, une somme de 27.617.170 Krans qui fut remise aux banques intéressées à Téhéran.

La dounae en Perse apparaît encore jusqu'à un certain point sous son caractère primitif de fiscalité, le but poursuivi étant moins d'ordre économique. Sans aller jusqu'à préconiser l'application pure et simple du système de l'Economie Nationale de F. List, nous croyons que, pour un pays comme la Perse, il est indispensable de protéger l'industrie nationale contre les produits étrangers en frappant ces derniers d'un droit relativement élevé. Le libre échange ne peut donner de bons résultats que dans des pays dont l'industrie nationale est assise sur des bases solides. Pour des pays aux industries naissantes, le protectionnisme s'impose. La Grande Guerre quoique fort ruineuse pour la Perse, lui a beaucoup appris. Les Persans ont pu cruellement constater qu'ils manquaient de tout. Les libres-échangistes ont reproché à F. List le fait que son système d'Economie Nationale ou de protectionnisme à outrance, avait pour grave inconvénient le danger des

guerres sanglantes, car, ont-ils dit, entre autres critiques, le pays qui possède de tout ne craint pas la guerre, tandis que celui qui est obligé d'acheter à l'Etranger s'abstiendra de participer à la lutte de crainte d'être mis dans l'impossibilité de pourvoir à ses besoins économiques. Nous ne croyons pas que cet argument ait une portée aussi générale. Si les peuples, quelque pacifiques qu'ils soient, de crainte de ne pas manifester un jour des intentions de conquêtes, s'abstenaient de développer leurs industries et de les protéger, ils risqueraient, d'abord, de n'avoir jamais une industrie florissante, et, ensuite, en cas de guerre entre leurs fournisseurs, de manquer de tout, comme il est arrivé à la Perse pendant la Grande Guerre.

§ 2. *Tabac, sel, alcool et opium.*

La loi qui a institué un impôt sur le tabac ne date que du 18 *zighadeh* 1333 (1915). En vertu de cette loi, la plante à Nicot est taxée à 20 % du prix réel. Suivant une statistique publiée par le Ministère des Finances, la production annuelle du tabac en Perse est de 3.415.000 batmans dit de Tauris. Les recettes annuelles du Gouvernement varient suivant la hausse ou la baisse du prix de tabac. En supposant que le batman de tabac se vende six Krans, les recettes effectuées par le fisc s'élèveraient à 4.098.000 Krans.

La loi du 3 *rabiouloula* 1328 (1910) attribua à l'Etat le monopole de la vente du sel. Des services de contrôle furent installés à cet effet dans toutes les parties de la Perse productrices de sel. Le prix de vente du sel, à la source, fut fixé à un Kran les 1.000 *mesghals*, le *mesghal* équivalant à 4 gr. 64. Cet impôt fut très mal accueilli par la population, car

il frappait une denrée de première nécessité. Aussi, quatorze mois plus tard, le Parlement déclara abrogée la loi conférant le monopole de la vente du sel à l'Etat.

La taxe sur l'alcool, comme le constatait le trésorier général dans son rapport du 15 *rabiouloula* 1330 (1912), peut rapporter une somme annuelle de 7 à 14 millions de Krans. Ce sera là, évidemment, un impôt sur la consommation des boissons alcooliques et l'Etat persan a le devoir, non seulement de châtier avec la plus grande énergie les contrevenants clandestins, mais encore d'instituer une taxe prohibitive de plus en plus forte afin de respecter l'esprit du Coran et de pourvoir à la sauvegarde de la génération et de la race persanes. La Grande Guerre a démontré une fois de plus jusqu'à quel point les conséquences de l'alcool sont périlleuses pour la race humaine. C'est avec hommage et respect que nous constatons que le Coran a prohibé depuis 14 siècles la consommation de l'alcool. L'Amérique civilisée qui vient de défendre la consommation des boissons alcooliques sur son territoire n'a fait que se soumettre à l'évidence des choses.

La loi sur la perception d'un impôt sur la consommation de l'opium fut promulguée le 12 *rabiouloula* 1329 (1911). Cet impôt est de 10 schahis par *mesghal* d'opium préparé pour la vente. Il est progressif dans ce sens que durant quatre ans, à dater de la troisième année de la promulgation de la présente loi, l'impôt est augmenté d'un montant annuel de trois schahis. Et à partir du début de la huitième année, la consommation de l'opium sera prohibée, exception faite de la quantité nécessaire aux produits pharmaceutiques. Cette fois, l'impôt a un véritable caractère de protection de la santé publique, d'autant plus qu'il n'atteint pas la quantité

d'opium exporté à l'Etranger. De 1917 à 1920, les revenus de l'Etat provenant de la taxe sur l'opium s'élevaient à une somme annuelle de 8.000.000 de Krans.

Il existe également une taxe municipale sur les moyens de transport appelée *navaghel*. Instituée par la loi du 5 *rabio-loula* 1328 (1910), cette taxe a rapporté à l'Etat une somme totale de 659.298 Krans pour l'année 1911 et de 1.218.597 Krans pour l'année 1912.

Ci-dessous nous reproduisons un tableau des recettes d'impôts directs et indirects de l'Etat persan effectuées pendant l'exercice financier 1911-1912. Nous empruntons ce tableau à Gandgé-Chayégan de M. Djémalzadeh.

SOURCES	Année 1911		Année 1912	
	Krans	chahls	Krans	chahls
1. Recettes effectuées pour le compte des années antérieures				
Impôts directs	931.159	75	9.703.087	95
Revenu du domaine	—	—	40.806	30
Rossoumat	231.852	45	138.389	70
Boyaux	194	45	9.731	50
<i>Douanes</i>	4.613.927	15	—	—
<i>Navaghel</i>	24.155	10	—	—
Amendes douanières	106.981	35	—	—
Postes	114.803	60	—	—
Télégraphes	720.574	80	—	—
Monnaies	—	—	379.010	15
Divers	—	—	284.187	95
2. Recettes effectuées pendant la présente exercice				
Impôts directs	3.903.991	50	31.343.921	85
Domaine	4.259.591	75	6.320.390	90
Rossoumat	3.936.371	70	7.843.650	40
Peau d'agneau	674.007	95	568.083	—
Navaghel	659.298	40	1.218.567	30
Boyaux	236.314	75	78.525	75
Douanes	42.970.548	20	42.619.183	20
Monnaies	3.793.830	50	1.937.912	20
Postes	3.422.243	55	3.689.373	40
Télégraphes	4.610.191	35	5.724.841	55
Passeports et visas	1.398.428	10	4.144.345	25
Divers	1.862.780	55	2.508.302	35
Total	79.521.246	95	119.253.799	35

PARTIE III.

LE BUDGET EN PERSE

Chapitre I.

Tentatives pour Etablir un Budget Régulier

Dans la Perse de l'Ancien Régime, nul ne connaissait un budget régulier des recettes et des dépenses de l'Empire. Il y avait absence complète de toute comptabilité, de tout contrôle sérieux des Finances Publiques de l'Etat et l'on vivait au jour le jour au moyen des recettes éventuelles dont le montant était plus ou moins élevé.

Vers la fin de l'année 1907, le *Madjless* vota ce qu'on peut appeler le premier budget régulier de la Perse. La commission de préparation du budget fit remarquer que, pour éclaircir la situation financière du pays et mettre fin à un déficit chronique, le *Madjless* devait choisir entre deux procédés :

- 1° Augmenter les revenus ;
- 2° Réduire les dépenses.

Augmenter les revenus et ainsi établir de nouveaux impôts paraissait difficile, étant donné la faculté contributive de la majorité des contribuables. Du reste, la perception des impôts déjà existants était chose presque impossible vu l'état trouble du pays.

Le défunt Schah, d'intentions sans doute excellentes, mais entouré d'une bande de courtisans corrompus, s'était laissé entraîner à des prodigalités ruineuses pour le pays : pensions permanentes, dons, exemptions d'impôts, concessions, etc., etc., étaient distribués à profusion. C'est ainsi que tel prince recevait annuellement une pension de 750.000 Krans, tel autre de 1.150.000. La commission proposa de fixer le douaire des princes à une somme fixe, sans tenir compte de leur fortune personnelle. De plus, le *toyoul* et le *tesirat*, dont nous avons parlé, furent supprimés.

Ces efforts aboutirent à un équilibre momentané du budget ; mais cette situation ne dura pas longtemps. Le mois suivant un coup d'Etat renversait le Ministère libéral et mettait échec à l'établissement d'un budget régulier.

Trois ans plus tard, en 1910, un autre projet d'un budget régulier est élaboré. Dans l'exposé des motifs l'auteur fait une intéressante étude sur la situation financière de la Perse et constate que « l'idée de l'établissement d'un budget n'a jamais été bien accueillie en Perse ; que les autorités gouvernementales animées du plus bas esprit de vénalité et de corruption, n'ont jamais compris que la réorganisation des Finances de la Perse était une œuvre de salubrité publique, nécessaire pour relever le prestige de la Perse aux yeux des puissances étrangères. » L'effort fait par l'auteur du projet de budget a eu pour résultat de fournir une liste de

toutes les recettes et dépenses publiques présentée au *Madjless*, de donner aux recettes et aux dépenses de l'Etat une évaluation aussi exacte qu'il a été possible, d'essayer de classer les recettes et les dépenses du pays en des chapitres distincts. En ce qui concerne la règle d'annalité du budget, elle a été posée par la loi constitutionnelle de 1907 dans les termes que voici : « aucune taxe ne peut être établie que par la loi, et les impôts s'appliquent également à tous les contribuables. Ils sont tous fixés par le budget que la Chambre doit voter annuellement ».

Nous allons examiner de près les chapitres de ce budget qui fut établi par un homme compétent et de bonne foi, Sanioud-Dowleh, dont l'effort dans ce sens marque une date dans l'histoire financière de la Perse. Ce budget comprend deux grandes parties traditionnelles, à savoir : les recettes et les dépenses.

I. *Les Dépenses :*

Les dépenses sont divisées en dépenses ordinaires et dépenses extraordinaires ou occasionnelles, comme certaines réparations dans les édifices publics, réceptions d'ambassadeurs ou autres.

Les dépenses ordinaires comprennent le budget de la Cour Impériale et ceux des différents Ministères. Les dépenses proprement dites de la Cour s'élèvent à une somme de 5.000.000 de Krans. Cette somme doit être ajoutée à l'allocation de l'Ex-Schah Mohammed-Ali qui est de un million de Krans. Ensuite il y a le budget intérieur du *Madjless* qui, à l'époque, était évalué à 1.800.000 Krans. Ce qui fait un total de 7.800.000 Krans.

Puis nous trouvons les chapitres ministériels au nombre de sept, que nous allons passer brièvement en revue :

CH. I. — *Ministère des Finances* : Sans entrer dans les détails du budget de ce Ministère et sans indiquer séparément les paragraphes qu'il contient, constatons tout de suite que les dépenses proprement dites du Ministère des Finances, à savoir : le traitement des fonctionnaires et autres, sont estimées pour l'année financière 1910-1911 à une somme de 7.900.000 Krans. En second lieu nous rencontrons le service des emprunts en tant qu'amortissement par annuités en capital et en intérêts qui se chiffre à un total de 19.400.000 Krans. En troisième lieu apparaît le service des petits emprunts intérieurs, autrement dit, des dettes flottantes de l'Etat, qui s'élève à une somme de 3.900.000 Krans.

En 4^e lieu, voici les pensions soit en espèces, soit en nature (blé, orge, etc.) pour le centre et les provinces, et dont le montant s'élève à une somme de 25.500.000 Krans. Le montant du budget du Ministère des Finances est donc de 56.700.000 Krans.

CH. II. — *Ministère de l'Intérieur* :

1 ^o Traitement annuel des fonctionnaires	720.000 Kr.
2 ^o Traitements approximatifs des Gouverneurs	5.200.000 —
3 ^o Police centrale et provinciale	23.980.000 —
4 ^o Autres dépenses	1.120.000 —
Total	31.020.000 —

CH. III. — *Ministère de la Guerre:*

1° Traitement des fonctionnaires	760.000 Kr.
2° Entretien des troupes de la capitale. . .	14.360.000 —
3° Entretien des troupes de la province . .	17.140.000 —
4° Achat d'armes, munitions, etc.	6.600.000 —
Total	38.860.000 ...

CH. IV. — *Ministère des Affaires Etrangères:*

Le budget de ce Ministère s'élève à un total de :
7.830.000 Krans.

CH. V. — *Ministère de la Justice :*

Le budget de ce Ministère est de 12.000.000 kr.

CH. VI. — *Ministère de l'Instruction Publique, Owghaf
et des Travaux publics :*

Le budget de ce Ministère s'élève à : 855.000. kr.

CH. VII. — *Ministère du Commerce :*

Le budget de ce Ministère est de 240.000 kr

Les budgets ministériels atteignent un total de :
147.505.000 Krans. Cette somme, additionnée avec le total
des deux budgets de la Cour et du *Madjless*, donne le
chiffre de 155.305.000 Krans, montant qui représente le
total des dépenses ordinaires du budget général.

Les dépenses extraordinaires ou occasionnelles sont
celles qui se présentent d'une façon accidentelle comme :
réparation des édifices publics, arriéré des titulaires de pen-
sions, réceptions et autres, qui sont évalués dans le budget
de 1910-1911 à un montant de 35.000.000 de Krans. Le
total des dépenses de l'Empire est donc estimé dans le
budget de l'époque à une somme de 190.305.000 Krans.

II. — LES RECETTES :

A) Recettes ordinaires fixes : ces recettes ont cinq sources différentes que nous donnons ci-après :

1° L'impôt direct et les produits du do-	
main, etc.	61.750.000 Kr.
2° L'impôt indirect	30.854.000 —
3° Droit de timbre et d'enregistrement..	1.800.000 —
4° Monopoles et concessions	11.005.000 —
5° Recettes diverses	80.000 —
<i>Total</i>	105.489.000 ...

B) Les recettes extraordinaires ; elles comprennent certaines donations, amendes et autres et sont évaluées, pour l'année financière 1910—1911, à une somme de 1 million 62.800 Krans.

Le total général des recettes prévues par le budget de 1910—1911 s'élève donc à une somme de 106.551.800 Kr. Cette somme, comparée à celle constituant les dépenses prévues par le même budget, donne un excédent des dépenses sur les recettes, excédent qui se chiffre à 83.753.200 Krans, somme assez forte pour le budget persan. En réalité, le déficit n'est pas si élevé ; il a atteint cette somme pour la bonne raison que beaucoup de calculs, en ce qui concerne les recettes et les dépenses, étaient faits d'une façon approximative. Ainsi, dans le tableau des recettes et des dépenses dressé pour l'exercice 1914-1915, le déficit était seulement de 18.920.000 Krans. Il est évident, que si la Perse ne devait pas annuellement déboursier de 19 à 20 millions de Krans, pour le service de ses emprunts, malgré l'état actuel de désorganisation de ses Finances, elle arriverait facilement à

équilibrer son budget. En 1888, avant la pratique d'une politique ruineuse d'emprunts, le tableau des recettes et des dépenses de la Perse s'établissait comme suit :

1° Recettes	56.189.716 Krans
2° Dépenses	42.233.472 —

Or, l'excédent des recettes sur les dépenses était de 13.956.244 Krans, somme qui était versée au Trésor royal.

Encore aujourd'hui, s'il existait, en Perse, une organisation moderne des Finances Publiques, afin d'assurer une rentrée régulière et complète des recettes de l'Etat, un contrôle rigoureux et surtout des sanctions sévères contre le détournement des deniers publics, non seulement l'équilibre budgétaire serait réalisé, mais encore le Trésor de l'Etat bénéficierait annuellement d'une somme plus ou moins considérable.

Ci-dessous, nous donnons une liste succincte des recettes et des dépenses de l'Etat persan durant l'année financière 1910-1911.

	<i>Dépenses :</i>	Krans
Cour impériale		6.000.000
Parlement		1.800.000
Ministère des Finances		56.700.000
— de l'Intérieur		31.020.000
— de la Guerre		38.860.000
— des Affaires Etrangères		7.830.000
— de la Justice		12.000.000
— de l'Instruction Publique, etc.		855.000
— du Commerce		240.000
Dépenses extraordinaires et autres		35.000.000
Total		<u>190.305.000</u>

<i>Recettes :</i>	Krans
Impôts directs et indirects, domaine et autres	106.551.800
Déficit budgétaire	83.753.200

Nous, Persans, nous devons nous rendre compte qu'il ne peut y avoir des Finances prospères sans qu'il y ait un budget régulier. Il est indispensable pour un Etat de savoir à l'avance, et aussi exactement que possible, les dépenses à faire et les recettes à percevoir. Alors seulement les services publics peuvent fonctionner sans à-coup, comme une machine. Pour arriver à la régularité des paiements qui détermine le crédit même du Gouvernement, un Etat doit diriger tous ses efforts vers la régularité dans la rentrée des recettes. De plus, l'intervention de l'Assemblée Nationale en matière de Finances Publiques et de budget s'impose surtout dans un pays comme la Perse où, jusqu'à présent, on a assisté à la dilapidation des Finances de l'Etat et au gaspillage des deniers publics. Le vote du budget aura pour heureuses conséquences d'empêcher le gaspillage, d'abolir les exemptions d'impôts, de pourvoir enfin à une perception complète et régulière des recettes de l'Etat.

A côté de ces avantages financiers, le vote du budget a aussi des avantages politiques. C'est ainsi que de nos jours, dans les Etats civilisés, le Parlement, en votant le budget, peut critiquer les actes de l'Administration. C'est la meilleure occasion pour lui d'exercer une pression sur le Gouvernement et de l'obliger à adopter telle ou telle ligne de conduite. L'initiative du budget doit appartenir non pas comme en Angleterre principalement, si non exclusivement, au Gou-

vernement, mais comme en France, simultanément au Gouvernement et aux deux Chambres. Il est vrai que le Gouvernement est plus à même de prévoir, d'évaluer les dépenses et les recettes de l'Etat et d'assurer l'équilibre budgétaire; il est aussi certain que l'initiative quasi exclusive en Angleterre en matière de budget, a donné de meilleurs résultats. Mais tout compte fait, pour la Perse, il est préférable que l'initiative budgétaire revienne simultanément au Gouvernement et au *Madjless*. Les partisans de l'initiative exclusive du Gouvernement en matière de budget se prévalent de l'argument que les Assemblées sont plutôt gaspilleuses des deniers publics. Mais le Parlement persan s'est surtout montré soucieux de la réduction des dépenses et a évité autant que possible le gaspillage. Si le système anglais a l'avantage d'assurer l'unité de direction pour la préparation du budget, les chanceliers de l'Echiquier ont aussi une haute conscience de leur responsabilité vis-à-vis des lois de leur pays. Par contre, en Perse, les Rois d'abord, puisqu'ils étaient avant la Constitution maîtres absolus des revenus de l'Etat, leurs Ministres ensuite, n'ont pas laissé derrière eux une tradition constante de respect des deniers publics. Or, en Perse comme dans les autres pays, à côté de la tâche du Gouvernement, l'intervention du Parlement dans la préparation du budget et sa mise en équilibre est conforme à une bonne politique financière.

En ce qui concerne la fixation des dépenses, partout on reconnaît aujourd'hui que le contrôle de l'Assemblée doit s'exercer d'une manière détaillée sur les dépenses publiques. Le crédit qu'allouent les Chambres est pour chaque série de dépenses déterminées. C'est ce qu'on appelle le système de

la spécialité opposé à celui de l'abonnement. Sans entrer dans les détails de ce principe et sans en examiner le pour et le contre, remarquons tout de suite que dans la plupart des pays, sauf en Angleterre, la règle de la spécialité budgétaire est très développée. En Perse, où les Gouvernements ont pris la mauvaise habitude de dépenser beaucoup sans être contrôlés, habitude qui leur a été donnée en grande partie et intentionnellement par leurs prêteurs qui avaient intérêt à voir les Finances du pays ruinées, la règle de la spécialité s'impose. Sans aller jusqu'à préconiser pour le *Madjless* le rôle de fixer un à un et individuellement le chiffre de chacune des dépenses et, par conséquent, de voter le budget par articles et paragraphes, nous croyons qu'il doit tendre à augmenter autant que possible le nombre des chapitres afin de contrôler de très près les dépenses publiques.

Chapitre II.

La Trésorerie Générale.

Au lendemain de la Révolution et de l'instauration du Régime Constitutionnel en Perse, les dirigeants, ayant plus que jamais besoin d'argent, eurent recours aux caisses du Trésor qu'ils trouvèrent vides. Les réformes projetées ne pouvaient pas s'accomplir par suite de la complète pénurie d'argent dans laquelle se trouvait le pays. La Perse était affaissée sous le lourd poids des dettes étrangères et les quelques sources d'argent liquide dont disposait le Gouvernement, à savoir : la douane, le télégraphe, etc., étaient abandonnées à ses créanciers à titre de gage des emprunts consentis. Faire de nouveaux emprunts, le *Madjless* ne le voulait pas ; recourir à une souscription publique ne pouvait non plus aboutir à de sérieux résultats, vu la pauvreté de l'immense majorité du peuple et l'absence dans le pays d'une caisse d'épargne nationale.

On résolut alors de remédier à la situation déplorable des Finances Publiques de la Perse et d'asseoir le régime sur des bases solides afin d'arrêter le gaspillage et de faire bénéficier l'Etat de la totalité de ses recettes. C'est alors qu'on sentit le besoin de s'adresser au concours de conseil-

lers étrangers comme le firent presque tous les pays. Le Gouvernement persan décida d'engager en France un conseiller financier et le choix se porta sur M. Bizot, inspecteur général des Finances.

M. Bizot, doué d'une grande érudition, prépara, après de longues études, tout un plan de réorganisation des Finances persanes. Ce plan élaboré, il fallait le mettre à exécution. A cette fin, M. Bizot proposa la nomination d'un certain nombre de fonctionnaires français pour les mettre à la tête des services qu'il avait créés. Sa proposition fut agréée par le Gouvernement persan. Mais si le peuple persan déployait son énergie pour arriver à doter le pays d'une bonne organisation financière afin de ne plus tendre la main vers les prêteurs étrangers, la Russie tzariste, fidèle au testament de Pierre-le-Grand et trouvant en Perse de meilleures conditions de placement des fonds russes, était opposée à toute réorganisation financière en Perse. Nous verrons plus loin, à propos de M. Morgan Shuster, jusqu'à quel point la Russie poussa l'impérialisme pour arrêter le développement économique et financier de la Perse. Toujours est-il que le Gouvernement persan, tracassé de tous les côtés, fut obligé de ralentir le zèle de M. Bizot et celui-ci, découragé et consciencieux, crut devoir se retirer.

La Perse ne se découragea point et, peu après, par la loi du 2 *safar* 1329 (2 février 1911), le *Madjless* décidait l'engagement d'un trésorier général. Le 14 *safar*, le Gouvernement Persan, se conformant aux vues du Parlement, engagea M. Morgan Shuster, financier américain, pour lui confier la surveillance et le contrôle général des recettes et des dépenses de l'Etat. Trois mois plus tard, M. Shuster arrivait

à Téhéran, accompagné de ses quatre collaborateurs. Cet évènement produisit un enthousiasme général dans le pays, enthousiasme d'autant plus grand que l'Amérique était, non seulement une puissance s'intéressant au sort des petits peuples, mais encore parce que sa politique était absolument désintéressée en Perse. L'opinion publique était persuadée que M. Shuster, en tant qu'américain, sérieux et consciencieux, ne favoriserait pas la politique de mainmise étrangère en Perse et ne travaillerait que pour la prospérité des Finances de l'Etat.

Dès son arrivée, une loi du 9 *djowsa* 1329 (30 mai 1911), fut votée au *Madjless*, attribuant à M. Shuster, le contrôle des opérations de l'emprunt de 1.250.000 livres sterling, contracté, malgré tout, par le Gouvernement persan.

Voici les principaux considérants de cette loi que nous reproduisons d'après les «Institutions Financières en Perse» de M. Demorgny.

« *Préambule* : Le contrôle général des dépenses engagées sur les fonds de l'emprunt consenti par la Banque Impériale anglaise, est de la compétence évidente du Ministère des Finances. Mais un des plus grands défauts de ce Ministère est d'être divisé en trop de services et de sous-services. Il résulte de cette situation qu'il est difficile de déterminer les attributions et la responsabilité de chacun.

Il ne faut donc pas aggraver le désordre, en créant un nouveau service de contrôle sans responsabilité définie, qui augmentera encore la confusion dans nos administrations. En conséquence, il est nécessaire d'avoir un système plus

simple et qui donnera de meilleurs résultats, sans ajouter de nouveaux bureaux aux bureaux déjà existants.

Les fonds d'emprunt n'ont pas d'autre destination que ceux qui proviennent des douanes, des impôts directs, des autres revenus de l'Etat et le contrôle de la surveillance du maniement de fonds aussi importants doivent appartenir à un service présentant trois garanties principales: probité, connaissances financières et responsabilité définie. Un comité de 15 personnes peut-il réaliser les deux dernières conditions? Il y a quelques jours nous avons confié le contrôle général de nos Finances à un fonctionnaires étranger que nous avons nommé trésorier général et qui est venu en Perse avec ses collaborateurs pour effectuer la réforme de nos administrations financières. Si nous désirons qu'il engage sa propre responsabilité dans l'entreprise, nous devons lui donner l'autorité nécessaire pour faciliter sa tâche.

Le trésorier général a préparé un projet d'organisation provisoire du Ministère des Finances en trois divisions: 1° Perception et centralisation de tous les revenus de l'Etat; 2° Contrôle de toutes les dépenses et comptabilité générale; 3° Affaires de Banque, Monnaie, Change et Emprunt, Intérêt, Amortissement, Fonds, etc.

Le Comité que nous avons précédemment constitué avait les deux dernières attributions, mais comme la loi qui le régissait n'a pas encore été mise en exécution, il est nécessaire et possible d'organiser un service distinct pour ce qui concerne l'emprunt. Le service de contrôle sera confié au trésorier général et dès que le nouveau Ministère des Finances aura été organisé, tous les comptes, papiers, rapports, du contrôle provisoire lui seront remis.

En considération de ce qui précède, la présente loi, dont l'urgence a été reconnue, a été votée par le Parlement.

Art. 1. Le contrôle général des opérations de l'emprunt de 1.250.000 livres, contracté à la Banque Impériale anglaise, conformément à la loi du 5 avril 1911, ainsi que le contrôle des dépenses déjà effectuées conformément aux articles 1, 2, 3, 4, 5 de la loi du 20 mai 1911 sont confiés au Ministère des Finances, sous la surveillance du trésorier général.

Art. 2. Jusqu'à la nouvelle organisation du Ministère des Finances une division spéciale sera provisoirement chargée des contrôles précités sous la surveillance du trésorier général.

Art. 3. A la fin de chaque mois, le Ministère des Finances comprendra dans son rapport au Gouvernement une situation financière des fonds de l'emprunt.

Art. 4. La division spéciale prévue à l'article 2 remplacera le comité créé par la loi du 20 mars 1911. »

Le succès de Shuster était donc assuré d'avance. Il avait l'entière confiance du *Madjless*, car, ne l'oublions pas, la loi du 9 *djowsa* était votée à l'unanimité. Elle était allée même jusqu'à lui permettre d'exercer une surveillance sur le contrôle effectué par le Ministère des Finances sur les fonds du nouvel emprunt.

Ce n'était pas encore suffisant : M. Shuster allait avoir la haute main sur toutes les Finances de l'Empire, conformément à la loi qui fut votée un peu plus tard, le 23 *djowsa* 1329 (13 juin 1911), et qui était destinée à régir pendant quelque temps les Finances persanes.

Nous reproduisons également ici le texte de cette loi qui se trouve dans « la Question Persane et la Guerre », de M. Demorgny.

« *Préambule* : Le but de cette loi est facile à voir ; il suffit d'un court examen pour comprendre son objet : à l'heure actuelle la situation financière du Gouvernement est absolument déplorable, et si nous voulons nous tirer de ce péril, nous devons prendre des mesures radicales et courageuses. Le *Madjless* a déjà, par la loi du 2 *safar* 1329, décidé l'engagement d'un trésorier général pour l'Empire, et le Gouvernement, se conformant aux vues du Parlement, a engagé un citoyen américain pour lui confier la surveillance et le contrôle généraux des recettes et des dépenses de l'Etat. Il est évident que la personnalité, à laquelle nous confions une telle entreprise doit avoir les pouvoirs utiles pour la mener à bonne fin. Qu'il s'agisse d'affaires publiques ou privées, quiconque endosse une lourde responsabilité, sans se faire donner les moyens et l'autorité nécessaires, est un fou au un malhonnête homme.

Depuis longtemps les Finances de la Perse ont été conduites sans méthode par toutes sortes de fonctionnaires. Chacun d'eux s'est vu confier pendant quelques mois d'importants services, qui, d'après les principes fondamentaux, nouvellement reconnus et adoptés dans le pays, intéressent le peuple persan tout entier.

Sans vouloir critiquer l'œuvre de ces fonctionnaires, ni rappeler les divergences de vues et les conflits qui les ont malheureusement mis aux prises, il est bien certain que les pénibles conséquences de cet état de choses ont profondément atteint le Gouvernement et la Nation. Le désordre

dans les administrations, l'absence de tout contrôle dans les finances du pays, l'impossibilité de procéder à aucune réforme sérieuse, la difficulté de déterminer les responsabilités réelles, mènent fatalement et irréparablement le pays à sa ruine. Si nous voulons nous tirer de cette périlleuse situation, nous devons entrer dans la voie des réformes et prendre les mesures que les circonstances imposent. « Ce n'est pas avec un canif qu'on peut débroussailler une forêt. » Les Finances de l'Etat ont ce caractère particulier qu'on ne peut les traiter provisoirement, par des considérations de personnes ou d'intérêt politique.

Art. 1. Le trésorier général de l'Empire de Perse est chargé du contrôle direct et effectif de toutes les opérations financières et fiscales du Gouvernement Impérial, en y comprenant la perception de tous les revenus à quelques catégories qu'ils appartiennent, ainsi que le contrôle et la comptabilité de toutes les dépenses.

Art. 2 Le trésorier général organisera le Ministère des Finances de la manière suivante: 1° un service pour la perception de l'impôt direct (foncier), des taxes et tous les revenus de l'Empire actuellement existants ou à créer; 2° un service d'inspection et de contrôle de toutes les recettes, de toutes les dépenses et de la comptabilité; 3° un service pour les opérations de Trésorerie. Seront effectuées par ce service : toutes les affaires du Gouvernement persan avec les Banques, toutes les questions de Monnaie et les opérations de Change et d'Emprunt : Intérêts, Amortissement, Conversions, Concessions et Accords Financiers productifs de revenus ou d'obligations pour l'Etat.

Art. 3. Les trois services ci-dessus désignés seront di-

visés en autant de sections et de sous-sections que le trésorier général le jugera nécessaire.

Art. 4. Quand l'organisation centrale du Ministère des Finances sera faite, le trésorier général procédera, au moment opportun, à l'établissement des services qu'il jugera essentiels pour l'organisation financière des diverses provinces de l'Empire.

Art. 5. Le trésorier général aura la garde du Trésor Public et aucun paiement ou dépenses du Gouvernement Impérial ne sera fait ou autorisé autrement que par sa signature ou son approbation expresse.

Art. 6. Le trésorier général préparera tous les règlements qu'il jugera nécessaires pour l'exécution des réformes sus-indiquées. Ces règlements auront force de loi après avoir été visés et publiés.

Art. 7. Un crédit de 60.000 Tomans (600.000 Krans) sera accordé au trésorier général pour la création d'un corps spécial d'inspection. Dans le cas où de nouveaux fonctionnaires devraient être engagés à cet effet, leurs contrats devront être, comme les précédents, soumis à l'approbation du Gouvernement.

Art. 8. — Le trésorier général préparera le budget du Gouvernement Impérial pour qu'il soit soumis au Parlement. Il est enjoint à tous les Ministres et à tous les fonctionnaires du Gouvernement de lui prêter leur concours et de lui fournir, sans aucun délai, tous les renseignements qu'il leur demandera.

Art. 9. — Le trésorier général fera toutes les économies possibles dans les dépenses du Gouvernement et pren-

dra pour cela toutes les mesures convenables. C'est d'ailleurs là une de ses attributions essentielles.

Art. 10. — Tous les trois mois, le trésorier général soumettra au Gouvernement un rapport détaillé sur la situation financière de l'Etat.

Art. 11. — Le trésorier général fera les études nécessaires pour améliorer les lois financières existantes et pour créer de nouvelles sources de revenus qui devront, au moment voulu, être proposées par le Gouvernement au Parlement.

Art. 12. — Le trésorier général aura l'autorité sur tout le personnel des services placés sous son contrôle par la présente loi. »

Ainsi donc, notre trésorier général est, à la fois, contrôleur général des opérations financières et fiscales, organisateur du Ministère des Finances, gardien des deniers publics à un tel point que le Gouvernement même doit s'incliner devant lui, préparateur de tous règlements qu'il jugera nécessaires et qui auront force de loi, préparateur du budget, etc., etc., attributions larges, écrasantes. Croit-on que ce soit si facile de faire les études nécessaires pour améliorer les lois financières qui existent dans un pays ? Il faut pour cela une très grande compétence en matière financière, et aussi une large connaissance de la situation économique, industrielle et commerciale du pays, connaissances qui sont difficiles à acquérir pour un étranger en peu de temps. Et ces améliorations, dans quel sens les faire ? M. Shuster les aurait naturellement faites en Perse comme il les aurait faites en Amérique s'il avait été chargé d'une telle fonction. Mais il y a une grande diffé-

rence économique-sociale entre ces deux pays. D'autre part, quelle grosse erreur que d'attribuer à un trésorier général des pouvoirs tels qu'aucune dépense du Gouvernement ne puisse être faite sans son « autorisation » et son « approbation expresse » ! L'article 5 de la loi ne mettrait-il pas le trésorier général au-dessus même du Gouvernement ?

Ce sont là des erreurs à la fois d'ordre psychologique, technique et juridique que, d'ailleurs, le jeune Parlement ne pouvait éviter, n'ayant pas eu dans le sein de ses commissions de véritables financiers et juristes scrupuleux.

A propos du même article 5, éclata bientôt un incident de peu d'importance, mais qui prit de grandes proportions aussitôt que les Légations s'y mêlèrent. M. Schuster, se prévalant de l'article 5, voulut retirer à Mornard, sujet belge, administrateur général des douanes persanes, l'autorisation qu'il avait de signer les pièces de dépenses concernant l'administration des douanes. Mornard, appuyé par la Légation belge et celle de Russie dont il était le favori, protesta. Il avait grandement tort, car, du moment que la loi avait attribué à M. Shuster l'autorité de réorganiser le Ministère des Finances, d'améliorer les lois financières existantes, de faire toutes les économies possibles dans les dépenses du Gouvernement et, bien plus encore, de veiller afin qu'aucun paiement et qu'aucune dépense du Gouvernement Impérial ne fussent faits ou autorisés autrement que par sa signature ou son approbation expresse, à plus forte raison tous les fonctionnaires et agents financiers devaient s'incliner devant ses ordres. Mais les Légations à Téhéran sont toujours intervenues, au grand détriment du pays, dans les affaires mêmes qui ne les regardaient point.

Peu après, survint un autre incident. Le 4 octobre 1911, nous rapporte Shuster dans son livre « *The Strangling of Persia* », le Conseil des Ministres ordonna au trésorier général de l'Empire de confisquer les biens des Princes Choaos-Saltaneh et Salared-Dowleh, frères de l'Ex-Schah, qui étaient en rébellion ouverte contre le Gouvernement constitutionnel. Aussitôt, un employé de la Trésorerie et quelques gendarmes furent envoyés pour exécuter l'ordre. L'inventaire à peine commencé, les cosaques russes du consulat survinrent et paralysèrent l'opération. Le lendemain, la même histoire se répétait et cette fois les gendarmes étaient maltraités par les cosaques russes. Le Gouvernement persan réclama le rappel des agents russes responsables de l'incident et la Russie, de son côté, exigea des excuses. Dès lors, l'on parla d'une rupture des relations diplomatiques de la part de la Russie, et d'un appel devant la Cour de La Haye du côté de la Perse. Quelques jours plus tard, la Légation russe à Téhéran notifiait au Ministère persan des Affaires Etrangères la rupture des relations diplomatiques et la pénétration des troupes russes sur le territoire persan. Le Ministère persan démissionna pour gagner du temps, car, comme le disent bien les Italiens, le temps est un galant homme. Sur ces entrefaites, on décidait à Téhéran de donner toutes satisfactions à la Russie.

Ces incidents ont une apparence trompeuse; ce n'est, certes pas, parce que des princes rebelles, devant la confiscation de leurs biens, se sont plaints à la Russie, que celle-ci relevait avec véhémence des faits de cette nature; la vérité est que si la Russie a agi ainsi c'est qu'elle poursuivait en Perse toujours la même politique d'opposition à toute amé-

lioration économique-financière. M. Shuster, il est vrai, en présence de la situation tendue entre la Perse et la Russie, avait eu l'imprudence de faire distribuer, à Téhéran, la traduction en persan d'une longue lettre ouverte, adressée par lui au *Times*, et concernant l'opposition de la Russie aux réformes de la Perse et la coopération de l'Angleterre à cette opposition.

La Russie profita de cette « impertinence » pour adresser à la Perse, le 7 *zihadjeh* 1329 (29 novembre 1911) un ultimatum dont voici les trois points essentiels :

1° Le renvoi immédiat de M. Shuster ; 2° l'engagement de la part du Gouvernement persan de ne prendre désormais des conseillers étrangers sans l'assentiment préalable de la Russie ; 3° le paiement par le Gouvernement persan d'une indemnité représentant les frais d'occupation des villes de Perse par les troupes russes.

Le Parlement persan résista à l'ultimatum russe et résolut de ne pas céder, mais il fut dissous et l'ultimatum accepté. Dès lors, le triomphe était assuré, M. Shuster devait partir et les Finances persanes restaient dans leur état déplorable.

M. Shuster quitta la Perse et la loi du 23 *djowsa* 1329 qui lui donnait le maximum d'autorité en matière d'organisation financière en Perse, fut, plus tard, remplacée par celle du 21 *radjab* 1333 que nous avons précédemment étudiée. L'article 13 de cette loi énumère les attributions de la Trésorerie Générale de la façon suivante : 1° Centraliser toutes les recettes liquides et non liquides du Gouvernement ; percevoir les revenus des diverses administrations gouvernementales et tout ce qui, en vertu des accords ou conces-

sions, doit revenir au Gouvernement ; 2° Payer les dépenses du pays, conformément aux ordonnances directes ou de crédit du Ministre des Finances dans les limites de la loi ; 3° Remettre, à la fin de chaque année, au service de la comptabilité générale, une liste de toutes les recettes réalisées.

Aujourd'hui, ce n'est pas seulement un trésorier général qui peut empêcher le pays de tomber dans une véritable ruine financière, mais tout un corps de financiers compétents, désintéressés et consciencieux.

PARTIE IV.

LA DETTE PUBLIQUE DE L'ETAT PERSAN

Chapitre I

Origine et Abus des Emprunts.

La Perse, qui ne pratique la politique d'emprunts que depuis une trentaine d'années, avait toujours su équilibrer son budget, soit par des recettes d'impôt ou autres taxes directes ou indirectes, soit par de précieux *pichkech*, ou présents, que les Schahs de Perse avaient l'habitude de recevoir de part et d'autre. Les dépenses étaient limitées, il y a encore cinquante ans, aux seuls frais de la Cour impériale, à quelques petits budgets de Ministères; il arrivait très souvent que les excédents des recettes sur les dépenses allaient grossir le Trésor royal. Cet état de choses ne pouvait s'éterniser, car les dépenses allaient de jour en jour grandissant. Le Roi avait donc besoin d'un supplément de revenu qu'il eut l'intelligence de trouver dans l'institution à l'européenne de la monnaie et des télégraphes qui lui rapportaient, bon an mal an, 5 à 600.000 Krans. A côté, l'on institua une recette des concessions minières et des passeports qui lui valut près

du double. Mais, à partir de 1873, en raison des voyages fréquents de Nassered-Dine Schah, le besoin d'argent se fit sentir de plus en plus. Et, durant vingt-cinq années, de 1873 à 1898, le Souverain allait se débattre dans des embarras financiers, chercher à Londres et à Paris un prêteur complaisant dont les services devenaient de plus en plus indispensables au fur et à mesure que le Schah multipliait ses voyages coûteux en Europe.

Dès 1872, nous rapporte M. Curzon, dans son livre sur la Perse, Nassered-Dine Schah, suivant le mot de Sir H. Rawlinson, voulut « régénérer la Perse en identifiant les intérêts de son Empire avec ceux de l'Angleterre. » La même année, le baron de Reuter, financier anglais, obtenait du Gouvernement du Schah, le monopole absolu de la construction des lignes ferrées et des tramways ; la concession de toutes les mines à l'exception des mines d'or et d'argent ; le droit de préférence pour toute installation de Banque d'Etat, de télégraphes ; la ferme des douanes pendant vingt-cinq ans. Comme dit M. Curzon : « c'était le plus extraordinaire et complet abandon de toutes les ressources industrielles d'un Etat entre les mains de l'étranger ». En revanche, le Roi devait recevoir sur les douanes une somme fixe durant six ans, puis une redevance de 60 % de leur revenu net, en outre, 20 % de la recette des chemins de fer et 50 % de toutes les autres recettes de la compagnie. Voilà donc un projet de contrat formidable que le Roi promettait au financier anglais à la veille même de son premier voyage en Europe.

Ce projet était trop vaste et eut nécessité un capital initial de plusieurs centaines de millions de Krans que personne dans l'Europe de l'époque n'aurait risqué. De plus, l'intrigue russe auprès du Roi et les protestations qu'une

telle promesse aurait, sans doute, soulevées dans le peuple, amena Nasserred-Dine Schah à retirer brusquement ses promesses. Ce début éclatant, puis ce recul brusque portèrent quelque peu atteinte au prestige du Souverain aux yeux de l'Etranger et surtout dans les milieux financiers de Londres. Pour remédier à cet état de choses, ou plutôt pour parer à la pénurie d'argent, le Roi reprit ses plans d'identification des intérêts de son pays avec ceux de l'Angleterre. Cette fois, ce fut d'une façon bien plus restreinte : il commença par concéder à des Anglais le monopole des tabacs moyennant un versement initial et une redevance annuelle. Le contrat de concession fut conclu le 28 *radjab* 1308 (21 mars 1891). L'opinion publique outragée par cette concession protesta violemment. Le clergé tonna contre ce monopole accordé à l'Etranger et le grand *Modjtéhed*, chef du clergé, Agha Mirza Hassan Chirazi, lança un mandement pour interdire l'usage de la « plante à Nicot ». La grève des consommateurs devait amener la ruine de la société : « Subitement, avec un ensemble parfait, nous dit le Dr. Feuvrier, tous les marchands de tabac ont fermé boutique, tous les *ghalians* ont été mis de côté, et personne ne fume plus, ni en ville, ni dans l'entourage du Schah... »

A la suite de ces événements Nasserred-Dine Schah, devant l'opposition de tout le peuple, fut obligé de souscrire au retrait de la régie. Les conséquences en furent importantes pour le pays : Le Gouvernement, pour indemniser les concessionnaires, déboursa 500.000 livres sterling, qu'il emprunta à la Banque Impériale de Perse au taux de 6%. Les intérêts de cette somme devaient s'élever à 30.000 livres sterling, dépense improductive que le budget eut à supporter par la suite.

Voilà donc un premier emprunt qui, comme nous allons le voir, ouvrit l'accès à plusieurs autres dont les produits ne servirent aucunement à l'intérêt général. Pour ne pas entrer dans les détails des emprunts contractés à partir de cette époque et jusqu'au 6 *chabân* 1331 (1913) par les Gouvernements successifs de la Perse soit en Angleterre et aux Indes, soit en Russie, nous allons les réunir dans deux tableaux distincts, l'un indiquant les sommes prêtées par la Russie à la Perse, l'autre contenant les emprunts que la Perse a contractés soit en Angleterre, soit auprès du Gouvernement de l'Inde.

Etat de la dette publique persane envers la Russie

Arrêté au 6 chabân 1331 (1913)

Désignation de la dette (en roubles or)	Date	Gage ou Garantie	Durée maxima d'amortissement	Intérêt	Montant des annuités en capital et en intérêts (en roubles or)
22.500.000	1900	Revenus des douanes de la Perse à l'ex- ception des douanes de Fars et des ports du Golfe Persique	75 ans	5%	1.156.288
10.000.000	1902	Revenus des douanes du nord	75 ans	5%	514.006,20
1.111.100 (livres sterling, argent)	1911	Revenus des douanes du nord et ceux de la Monnaie	15 ans	7%	120.800 (livres argent)
100.000 (livres ster)	1912	Revenus des douanes du nord	3 ans	7%	75.000 (livres ster)

En 1898, Mozaffared-Dine Schah ayant besoin d'argent en réclama à son premier Ministre, Eined-Dowleh, et celui-ci, ne parvenant pas à contracter un emprunt, fut bientôt renversé après un an de charge. Pour le remplacer le Souverain fit appel au conseiller de feu son père, Emines-Soltan. Celui-ci, devenu premier Ministre, et s'étant rapproché de la Russie depuis l'échec de la régie du tabac, arriva facilement à y émettre un emprunt de 22 ½ millions de roubles à 5 %. Avec cette somme il devait rembourser les autres dettes nationales, notamment les 500.000 livres sterling que la Banque Impériale avait avancées à la Perse pour dédommager les concessionnaires du tabac. Le restant, loin de s'employer à l'amélioration de la situation économique déplorable du pays, allait satisfaire les dépenses de la Cour où vivaient d'innombrables parasites dans l'unique but d'exploiter la générosité du bon Roi Mozaffared-Dine.

Quoiqu'il en soit, en 1902, il ne restait plus un sou dans le Trésor royal. Il fallait se procurer de l'argent à tout prix.

S'il n'y avait pas dans le pays des fonds liquides pour parer aux besoins de plus en plus pressants, la Russie n'était-elle pas là pour fournir du numéraire à des conditions onéreuses ? Dix millions de roubles furent bientôt avancés. Le Souverain malade et auquel les médecins avaient recommandé les eaux de Contrexéville et de Vichy y trouvait de quoi se rendre en Europe, accompagné d'une suite nombreuse et somptueusement entretenue. Au retour, les caisses de l'Etat étaient de nouveau vides et l'histoire se répétait. Mais cette fois le peuple murmura et s'opposa à un nouvel emprunt dont il aurait eu à payer les frais.

Le montant des deux premiers emprunts de 1900 et 1902 s'élève à un total de 32.500.000 roubles qui, au taux de 9,45 roubles la livre sterling, est égal à 3.449.628 £. Cette somme doit être ajoutée aux deux autres emprunts de 1911 et 1912 dont le total est de 1.211.100 £. Or, au 6 *chabân* 1331 (1913), le montant total de la dette persane vis-à-vis de la Russie est de 4.660.728 £, dont une partie très faible a été remboursée sous forme d'annuités.

Au moment de l'emprunt de 1900 la Russie stipulait dans le contrat, que dans le cas où les recettes douanières de la Perse garantissaient le capital de l'emprunt, ne seraient pas régulièrement versées à la Banque d'Escompte, la Russie aurait le droit de contrôler les douanes du nord de la Perse et, le cas échéant, de les administrer directement. Il y avait dans le contrat une autre clause bien plus humiliante pour la Perse au point de vue financier; elle consistait, en ce qui concerne la Perse, dans la défense de contracter aucun autre emprunt extérieur sans le consentement de la Russie et aussi longtemps qu'elle n'aurait pas remboursé la totalité de la somme empruntée.

Aujourd'hui il est hors de doute, et le traité conclu le 17 *djamadiassani* 1339 (26 février 1921) entre la Russie soviétique et la Perse le mentionne également, que la Russie tsariste, par sa politique de prêts, poursuivait un but net et précis : la mainmise progressive sur la Perse et l'humiliation continuelle du peuple persan. Elle n'était inspirée d'aucun désir charitable et ne visait pas le relèvement économique et financier de la Perse.

Ci-contre, nous donnons un tableau indiquant le montant de la dette persane vis-à-vis de l'Angleterre et du Gouvernement de l'Inde jusqu'au 6 *chabân* 1331 (1913).

Etat de la dette publique persane envers l'Angleterre et le Gouvernement de l'Inde

Arrêté au 6 chabân 1331 (1913)

Désignation de la dette (en livres sterling or)	Date	Gage ou Garantie	Durée maxima du remboursement	Intérêt	Montant des annuités en capital et en intérêts (en livres sterling or)
314.281 L 16.4	1900	Télégraphes, douane de Fars et du Golfe Persique	15 ans	5%	30.278 L 12.4
1.250.000 L	1911	Douane du Golfe Persique et autres	50 ans	5%	68.470
140.000	1912	Douane du sud	non indiqué	7%	non désigné
100.000	1912	Douane du sud, en cas de non suffisance les autres ressources	2½ ans	7%	92.500
100.000	1913	Douane du sud	non indiqué	7%	46.300

Remarquons que pour le 7 % de 1912 il n'a pas été stipulé de durée maxima d'amortissement, ni d'annuités en capital et en intérêt. La raison en est que cet emprunt a été consenti à titre d'avance et qu'il devait être remboursé sur le prochain emprunt à émettre par la Perse. Il en est de même du 7 % de 1913.

Après le départ du trésorier général Shuster, le Trésor se trouvait démuní. Il fallait faire un emprunt dont le montant fut fixé à 500.000 £. Mais la Légation anglaise pro-

posa au Gouvernement persan une avance de 400.000 £ au taux de 5% et dont la moitié devait être fournie par la Russie. Le Gouvernement russe, jugeant cette somme trop considérable, proposa à son tour un crédit global de 200.000 livres sterling à 8%. Les pourparlers aboutirent à une entente des deux Gouvernements créanciers et le 29 *safar* 1330 (1912) une lettre conjointe des deux Légations adressée au Gouvernement persan, s'exprimait dans ces termes : « L'Angleterre et la Russie avanceront à la Perse une somme de 200.000 £ à 7 % l'an, garantie par les excédents des recettes douanières du nord et du sud et devant être remboursée sur le premier emprunt que concluera le Gouvernement persan ». . Le document ajoute : « En retour, la Perse se soumettra aux conditions suivantes :

1° Elle prendra pour base de sa politique l'entente anglo-russe de 1907.

2° Aussitôt après le départ de l'Ex-Schah Mohammed-Ali et de son frère Salared-Dowleh, elle licenciera les troupes irrégulières qui combattent actuellement pour le Gouvernement persan, etc., etc. » conditions absolument humiliantes pour la Perse.

Le 1^{er} *rabioossani*, les conditions de la note du 29 *safar* furent acceptées par les Ministres et approuvées par le Régent de l'Empire. Bientôt l'Angleterre et la Russie versaient au Gouvernement persan la somme de 200.000 livres sterling. Au mois de *radjab* de la même année, la Russie retenait sur l'excédent des recettes douanières du nord de la Perse une somme de 40.000 £ et vers la fin de 1912 l'avance de 100.000 £ était amortie vis-à-vis de la Russie. En ce qui concerne l'amortissement de l'avance de 100.000 £ faite par

l'Angleterre, celle-ci accorda une prorogation jusqu'au 14 *safar* 1333 (1915).

A la fin de 1913 l'ensemble des dettes de la Perse envers la Russie et l'Angleterre s'élevait à une somme globale de 6.565.000 livres sterling.

Ces dettes, en général à long terme, mises à part, la Perse avait aussi, à cette date, quelques dettes flottantes immédiatement remboursables. Nous en donnons ci-dessous un relevé:

Créance Schneider	12.000.000	Krans
Découvert de la Banque Impériale	3.300.000	»
Découvert de la Banque d'Escompte	1.120.000	»
Indemnité pour cause de vols postaux ..	2.000.000	»
Créance Toumaniantz	500.000	»
Créance Djemchidian	400.000	»
Indemnités p. pertes causées pendant } angl.	7.000.000	»
les troubles aux sujets étrangers } russes	18.000.000	»
Total	44.320.000	»

En somme, le total des dettes principales et des dettes flottantes de la Perse était absolument insignifiant; il suffisait d'un gros emprunt de quelques centaines de millions de Krans pour les liquider toutes et employer le reliquat à l'exploitation d'une partie, aussi faible fût-elle, de la richesse nationale afin de pourvoir à la prospérité du pays. A cet effet, un intéressant plan, que nous allons esquisser dans ses lignes générales, fut élaboré.

En 1912 les revenus de l'Etat dont la perception était assurée, s'élevaient à un total de 40.000.000 de Krans. Pour donner un essor économique à la Perse et être en mesure,

plus tard, de rembourser la totalité des dettes persanes, le trésorier général, M. Mornard, proposa un emprunt de 330.000.000 de Krans. A l'appui de cette proposition il démontrait que les recettes de l'Etat avaient grandement augmenté ces dernières années et qu'il était certain qu'elles iraient sans cesse en croissant. Les événements et les trop fréquentes crises ministérielles de l'époque apportèrent beaucoup de retard à l'examen de ce projet. Au début de l'année 1913 se constitua le cabinet Alaos-Saltaneh dont faisait partie Motaménol-Molk, homme de très grande valeur, qui soutint avec énergie le précédent projet en portant en même temps à la connaissance du Conseil des Ministres tout un programme de réformes économiques.

Ce programme préconisait l'assentiment du futur *Madjless* et n'accordait comme garantie à l'emprunt à émettre que les augmentations de recettes prévues par le trésorier général. Des divergences de vues s'étant produites lors de la discussion du projet au sein même du Conseil, eurent pour conséquence la démission de Motaménol-Molk. Entre temps le trésorier général, pour décider les prêteurs à accorder la somme proposée, fournissait pour l'exercice 1912-1913 un nouvel état de prévision des recettes comprenant un maximum et un minimum. Il estimait entre 70.250.000 et 107.400.000 Krans les prévisions de recettes sur : Douanes, Télégraphes, Monnaies, Passeports, Accises (opium, alcool), Boyaux, Mines, Régie de tabac, Pétrole et autres revenus comme Impôts et produit des *Khalesschdjat*. Remarquons tout de suite que cette prévision dépasse de beaucoup celle indiquée et effectuée pour l'exercice précédent de 1911-1912 dont le montant était de 40.000.000 de Krans. La cause en

était simplement à l'augmentation des recettes, d'une part, et, en outre, à la mention sur le tableau de nouveaux articles de recettes.

Malgré les assurances du trésorier général et les efforts du Gouvernement persan en vue d'obtenir un gros emprunt, les prêteurs anglais et russes opposèrent un refus, prétextant, comme ils avaient fait jusqu'alors, la mauvaise situation financière de la Perse et l'insuffisance des garanties proposées. Mais la véritable cause de ce refus, la Révolution russe l'a révélée et reconnue, consistait en ce qu'un relèvement financier et un essor économique de la Perse étaient contraires aux visées impérialistes des prêteurs de l'Iran. L'article 8 du chapitre XVIII du traité russo-persan, signé à Moscou le 17 *djamadiossani* 1339 (26 février 1921) vient appuyer nos affirmations en s'exprimant ainsi :

« Comme le Gouvernement de la République socialiste, fédérative, consultative de Russie abandonne la politique économique que le Gouvernement autocrate de Russie suivait en Orient, en prêtant son concours financier à la Perse, non pas pour le développement de la situation économique et du progrès de la Nation persane, mais pour l'asservissement politique de la Perse, le Gouvernement de la République socialiste, fédérative, consultative de Russie, renonce à tous les emprunts que l'ancien Gouvernement russe avait consentis à la Perse et déclare que les emprunts susmentionnés sont nuls et ne seront pas remboursés et, le Gouvernement de la République S. F. C. de Russie se désintéressera complètement des revenus publics qui garantissaient lesdits emprunts. »

Par les petits prêts accordés au Gouvernement persan, les deux Puissances, d'accord depuis 1907, désiraient donc maintenir la Perse dans sa politique de ce que nous appelions « la main tendue » dont les conséquences économico-politiques leur étaient incontestablement avantageuses. D'ailleurs, sans vouloir entrer dans le domaine des péripéties politiques de la Perse pendant les années qui ont suivi la Révolution persane, nous devons faire remarquer que, toutes les fois que la Russie tzariste a avancé une somme quelconque à la Perse, les Gouvernements persans ont été obligés d'en verser les trois quarts pour l'achat d'armes et de munitions destinées à combattre les rebelles à la solde de Saint-Pétersbourg.

L'échec des tentatives faites par la Perse en vue d'obtenir un gros emprunt amena le Gouvernement persan à se contenter d'une simple avance de 10.000.000 de Krans accordés moitié par la Russie, moitié par l'Angleterre.

Pendant la guerre, en présence des empiétements des belligérants sur le territoire neutre de la Perse et de l'invasion du nord du pays par les armées étrangères, les Finances persanes se trouvèrent dans une situation fort critique. De plus, les transactions commerciales ayant été entravées par le cataclysme mondial, les recettes douanières de la Perse, dont le montant, pendant l'exercice 1913-1914, s'élevait à une somme de 42.557.746 Krans, tombaient, en 1917-1918, à 19.260.000 seulement. Le Gouvernement ne pouvait non plus disposer de cette somme, car elle était destinée au paiement des intérêts de créances anglo-russes et à leur amortissement. Les autres revenus de la Perse allaient aussi en diminuant par le fait des désordres créés dans les provinces

du nord et du nord-ouest par l'invasion étrangère. Il y avait donc peu de recettes et beaucoup de dépenses. Que faire ? Au début de 1915, le Gouvernement persan, en proie aux difficultés financières, engagea des pourparlers avec les Légations anglaise et russe afin d'obtenir un moratorium l'autorisant à suspendre le paiement des intérêts et l'amortissement de ses dettes. Malgré la mauvaise grâce que les Gouvernements créanciers mirent à accorder le moratorium, ils finirent par accéder à la demande du Gouvernement persan, s'étant rendu compte que, du fait de la guerre, celui-ci se trouvait dans l'impossibilité de percevoir la totalité de ses recettes dans les régions envahies et d'apporter de la régularité dans ses relations commerciales avec l'Etranger. Les Finances persanes qui, déjà avant la guerre, étaient loin d'être florissantes, reçurent du fait de la guerre, un choc décisif et mortel.

Chapitre II.

La Politique d'Emprunts et le Procédé d'Amortissement.

L'Emprunt et l'Impôt sont les deux procédés pour se procurer de l'argent. Ici se pose une importante question, celle même qui peut, à un moment donné, déterminer la situation économique et même politique d'un pays, à savoir lequel de ces deux procédés doit avoir la préférence dans les Etats modernes. La Science financière a résolu ce problème : l'emprunt ne doit pas être considéré comme l'impôt. Un Etat ne doit pas, au moyen des emprunts, mettre en mouvement ses diverses machines administratives. Il ne doit pas disposer des produits de l'emprunt pour ses dépenses journalières, comme il peut le faire avec les recettes provenant de l'impôt, car l'emprunt n'est pas une somme qui entre définitivement dans les caisses de l'Etat ; il doit être un jour remboursé. Or, l'emprunt doit être considéré comme une *anticipation des revenus* et ne doit intervenir que dans des cas exceptionnels, tels que la mise en valeur d'une richesse, la construction et l'exploitation des voies ferrées. En un mot, la technique financière exige que les sommes provenant de l'emprunt ne soient affectées qu'à des emplois productifs.

Ceci revient à dire, qu'il faut absolument éviter le procédé de l'emprunt pour financer les dépenses ordinaires d'un Etat. Autrement se serait rejeter sur les générations futures les charges des dépenses dont ces mêmes générations ne profiteraient pas.

Malheureusement, ce procédé, conforme à une bonne politique financière, n'a pas été employé par les dirigeants persans. Toutes les fois que les Gouvernements successifs de la Perse ont contracté un emprunt, c'était pour le paiement des dépenses ordinaires, pour parer à un état de gêne pressant. Les conséquences d'une telle politique étaient d'autant plus graves que les divers emprunts étaient non pas contractés à l'intérieur, mais émis dans les milieux financiers étrangers et le plus souvent accordés par les Gouvernements étrangers eux-mêmes. La conséquence d'une telle politique financière a été de mettre le pays à la merci d'une minorité capitaliste étrangère; la continuation dans cette voie aboutirait à la perte totale de l'indépendance politique et de l'autonomie du peuple persan.

Nous avons vu que les tentatives du Gouvernement persan en vue d'obtenir un gros emprunt, dit de liquidation, s'étaient heurtées au refus net de ses prêteurs. Nous avons aussi constaté, avec le dernier traité russo-persan, que les prêteurs de la Perse tenaient à ce que les crédits demandés fussent consentis par petits paquets.

M. Demorgny, à la page 34 de son livre sur les Institutions Financières en Perse, qui contient les vingt-quatre leçons que l'auteur a faites à l'Ecole des Sciences Politiques de Téhéran, attribue ce refus de crédit à l'habitude que les Persans ont révélée de ne jamais payer leurs dettes. Rappe-

lons d'abord que les prêteurs de la Perse, en lui refusant le crédit qu'elle leur demandait, ont argué, non pas du non-paiement de leurs créances par la Perse, mais de l'insuffisance des garanties proposées par le Gouvernement persan. Cet argument, nous l'avons vu, n'était qu'un prétexte. En outre, suivant la statistique des emprunts persans relevée en 1913, l'ensemble des dettes de la Perse vis-à-vis de la Russie et de l'Angleterre s'élevait à une somme globale de 6.565.000 livres sterling.

Le montant annuel que le Gouvernement persan payait à ses créanciers à titre d'amortissement en capital et en intérêts était, comme le précise Ghandjé-Chayegân, de 563.600 livres sterling, somme arrêtée conformément à une entente préalable entre l'Etat débiteur et les Etats créanciers. De plus, toutes les recettes annuelles de la douane du nord et du sud de la Perse se dirigeaient d'abord vers la Banque d'Escompte ou la Banque Impériale de Perse, suivant qu'il s'agissait de créances russes ou anglo-indiennes. Puis après déduction des sommes nécessaires pour l'amortissement en capital et en intérêts, le reliquat était remis à la Trésorerie Générale. Par conséquent, toutes les précautions étaient prises d'avance pour que l'amortissement fût fait. Donc, nous ne voyons vraiment pas en quoi l'Etat persan se montrait mauvais débiteur.

En ce qui concerne l'amortissement, se posent non seulement une question de sentiment et d'honnêteté élémentaires, qui est de ne pas rejeter sur les générations futures le poids total des dettes, mais encore une considération de crédit et de prestige d'un Etat sur les marchés du monde. Ceux-ci ont plus de considération pour les Nations à dette publique faible que pour celles dont la dette publique est forte. D'ail-

leurs, le non-amortissement aboutit parfois à une atteinte directe à l'indépendance nationale, quand il s'agit des dettes contractées à l'Etranger. Il retarde, d'un autre côté, le développement économique du pays par la charge d'intérêts qu'il fait peser sur les contribuables.

L'amortissement par annuités et son obligation insérés dans le contrat d'emprunt intervenu entre l'Etat emprunteur et ses prêteurs, voilà un bon procédé, du moins pour un pays comme la Perse. Il est vrai que ce procédé manque d'élasticité; mais pour la Perse d'aujourd'hui, avec la faiblesse de ses ressources financières, l'obligation d'amortir s'impose et est d'une bonne politique financière.

CONCLUSION

Nous avons exposé un peu partout, dans le cours de cette étude, notre façon de voir sur les modifications à apporter dans les institutions financières en Perse et sur les méthodes et principes bases d'une organisation scientifique des Finances Publiques dans un pays. Ici, nous nous contenterons de souligner quelques observations d'ordre général qui ne doivent échapper à personne et qui s'imposent par leur simplicité même.

En ce qui concerne les Finances persanes, il n'y a, hélas, en pratique, aucune différence sensible entre l'Ancien Régime et le régime constitutionnel actuel. La raison, nous l'avons fait suffisamment ressortir au cours de nos précédentes explications.

Il est vraiment déplorable de constater que le Gouvernement persan est toujours obligé d'avoir recours aux emprunts extérieurs pour le paiement de ses dépenses journalières. C'est là, un procédé défectueux qui se heurtera

tôt ou tard à un refus net et catégorique des prêteurs étrangers. L'on ne répétera jamais assez que les dépenses ordinaires d'un Gouvernement doivent être payées exclusivement par ses recettes ordinaires. Comme il est inconcevable qu'un particulier emprunte de l'argent pour le paiement de ses besoins journaliers, il est encore plus inconcevable qu'un Etat ait recours aux crédits extérieurs pour effectuer ses dépenses ordinaires. Si, dans le premier cas, c'est un seul individu qui, à la longue, fait faillite, dans le dernier cas, c'est un Etat à qui le crédit sera refusé; ce sera l'indépendance d'un pays qui sera en danger, ce sera tout un peuple qui sera condamné à la ruine et... à l'esclavage.

Faites des emprunts pour mettre la richesse du pays en valeur, pour construire des chemins de fer, en un mot, pour faire des dépenses de placement, mais ne faites jamais d'emprunts pour payer vos fonctionnaires et entretenir la Cour ou le Parlement. C'est là un principe qui est de l'essence même de l'organisation financière des pays civilisés de nos jours. Les Gouvernements successifs de la Perse, depuis une trentaine d'années, en cas de pénurie d'argent, ont toujours cru trouver le salut dans des emprunts extérieurs. C'est assurément là une faute d'autant plus grave que l'expérience en a montré à plusieurs reprises les conséquences qui furent et sont encore la ruine financière et l'immixtion de l'Etranger prêteur dans les affaires intérieures du pays.

Toute organisation, en Perse, peut découler d'une réforme essentielle et primordiale, celle de la police et de l'établissement de la parfaite sécurité dans le vaste Empire.

C'est l'ordre et la sécurité qui assurent une prospérité croissante au commerce, à l'industrie et à l'agriculture. Le négociant, l'industriel et le paysan dotés d'une suffisante liberté d'action et assurés dans leurs propriétés et biens, déploieront toute leur activité afin d'augmenter leur bien-être et pourvoir, par contre-coup, à la prospérité générale du pays. C'est alors que, pour donner un débouché et une expansion à leurs produits, ils contribueront à la construction des routes et des chemins de fer. C'est alors qu'il se trouvera dans le pays des capitaux suffisants pour mettre en valeur une partie plus ou moins importante des richesses de la mère-patrie. C'est alors que l'Instruction Publique pourra être naturellement généralisée et que le niveau intellectuel se relèvera de manière à pourvoir aux besoins des services publics. C'est alors enfin que l'Etat peut venir demander aux membres de la Communauté de contribuer de plus en plus aux dépenses publiques et à l'intérêt général.

Les idées et activités ainsi développées donneront naissance à une foule d'autres institutions qui, sans elles, auraient beaucoup de peine à se former.

Une réorganisation scientifique des Finances Publiques, secondée par une force de police déjà existante, fera disparaître les abus et exactions et mettra l'Etat à même de bénéficier de la plénitude de ses ressources financières.

En attendant, l'on peut bien faire appel au concours de l'Etranger, mais que ce ne soit pas tout. Qu'on le sache bien, ce que l'Etranger nous apportera au point de vue de l'orga-

nisation ne sera pas suffisant. C'est le fond qu'il faut consolider ; c'est le Persan qui doit arriver, en fin de compte, à gérer les services publics de la Perse ; c'est le Persan qui doit gouverner son pays ; c'est grâce à ses aptitudes, à ses facultés intellectuelles, à sa puissance d'assimilation et à son génie que sa patrie, l'Iran, doit reconquérir son prestige et sa grandeur passée.

Vu :

Le Doyen.

F. LARNAUDE

Vu :

Le Président de la thèse.

G. JÈZE

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris.

P. APPELL

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

- E. AUBIN. — *La Perse d'Aujourd'hui*. — Paris 1908.
- E. BROWNE. — *A brief narrative of recent events in Persia*. — London, 1909.
- E. BROWNE. — *The Persian Revolution*. — London, 1912.
- V. BÉRARD. — *Révolutions de la Perse*. — Paris 1910.
- CH. CHARDIN. — *Voyages en Perse*. — Ed. L. Langlès, Paris 1811.
- M. DJAMAL-ZADEH. — *Gandjé-Chayégân* (texte persan). — Imprimerie Kaviani, Berlin, 1335 H.
- G. DEMORGNY. — *Les Institutions Financières en Perse*. — Paris, 1915.
- G. DEMORGNY. — *Essai sur l'Administration de la Perse*. — Paris, 1913.
- G. DEMORGNY. — *La Question Persane et la Guerre*. — Paris, 1916.
- D^r FEUVRIER. — *Trois ans à la Cour de Perse*. — Paris.
- G. JÈZE. — *Science des Finances et de Législation Financière Française*. — Paris, 1912.
- CH. HUART. — *Histoire des Arabes*. — Paris, Gauthier.
- J. DE MORGAN. — *Mission scientifique en Perse*. Paris, Leroux.
- H. MOTAMENOL-MOLK. — *Recueil des Traités* (texte persan). — Téhéran, Pharos, 1908.
- W. MORGAN SHUSTER. — *The Strangling of Persia*. — London, 1912.

Documents, Textes de Lois, Revues et Périodiques :

Lci du 21 *radjab* 1333 (texte persan). — Imprimerie Bagherzadeh Frères, Téhéran.

Règlement provisoire du Ministre des Finances (texte persan). Imprimerie Bosphore, Téhéran.

Ministère des Affaires Etrangères: Neutralité de la Perse (traduction française). — Paris, 1919.

Statistique douanière de la Perse. — Imprimerie Pharos, Téhéran.

Bulletin de l'Union franco-persane. — Paris, 1911-1913.

Exposé de Mirza Hossein Khan Alaï à la conférence de Barcelone (avril 1921) sur la situation des transports en Perse.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS

La Perse et les Persans.

La Perse et la Grande Guerre	7
Histoire et Géographie	14

LIVRE I

L'Organisation Financière de la Perse dans l'Ancien Régime

PARTIE I

De la Question des Finances de l'Etat et du système des fermages	19
---	----

PARTIE II

Des Abus	30
----------------	----

LIVRE II

La Révolution et les tentatives de réformes financières.

Les Résultats. ... Les Critiques.

Les Principes bases d'une organisation scientifique des Finances Publiques dans un pays.

PARTIE I

La Révolution persane.

CHAPITRE I

L'avènement révolutionnaire	35
-----------------------------------	----

CHAPITRE II

Les réformes en matière financière	43
Loi du 4 <i>zighadeh</i> 1325 (1907)	46
Loi du 23 <i>djowsa</i> 1329 (13 juin 1911)	46
Loi du 21 <i>radjab</i> 1333 (11 mars 1915)	47
Le Cabinet du Ministre	48
L'administration de la distinction des revenus—	49
L'administration de la trésorerie générale	50
L'administration générale de la Comptabilité pu-	51
blique	51
L'administration générale des douanes	54
Le service du Contentieux des Finances	56
La Commission de la vérification des ordonnances.	58
Le Conseil supérieur du Contentieux administratif	58
La direction du personnel et du matériel	58
L'organisation des provinces	58

PARTIE II

Aperçu sur les ressources financières de l'Etat persan.

CHAPITRE I

Revenus du domaine	60
--------------------------	----

CHAPITRE II

Revenus des exploitations industrielles et commerciales.	
§ 1. — Frappe des monnaies	67
§ 2. — Concessions	
1) Concessions de mines	69
2) Concessions de banques	74
3) Concessions de routes	75
4) Concessions de chemins de fer	78
§ 3. — Postes et télégraphes	79
§ 4. — Recettes diverses	80
1) Passeport	80
2) Peau d'agneau	80
3) Boyaux	80

CHAPITRE III

Recettes d'impôts.

SECTION I

Impôts directs	81
----------------------	----

SECTION II

Impôts indirects	
§ 1. — Droits de douanes	85
§ 2. — Tabac, sel, alcool et opium	92

PARTIE III

Le Budget en Perse.

CHAPITRE I

Tentatives pour établir un budget régulier	96
--	----

CHAPITRE II

La trésorerie générale	106
Loi du 9 <i>djowsa</i> 1329 (30-5-1911)	108
Loi du 23 <i>djowsa</i> 1329 (11-6-1911)	110

PARTIE IV

La dette publique de l'Etat persan.

CHAPITRE I

Origine et abus des emprunts	119
------------------------------------	-----

CHAPITRE II

La politique d'emprunts et le procédé d'amortissement ..	132
Conclusion	137
Index bibliographique	141

